

Conflictividad Civil y Barreras de Acceso a la Justicia en América Latina

Estudios de casos de Vivienda y Tierras

Documento elaborado por el Observatorio de Conflictividad Civil y Acceso a la Justicia (OCCA) creado por el Centro de Estudios de Justicia de las Américas.

Director del proyecto:

Marco Fandiño

Coordinadora del proyecto:

Alejandra Bocardo

Elaboración de estudios de caso:

Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ)

María Natalia Echegoyemberry, Sepastían Pilo, Martina Flaherty

Grupo de Investigación de Derechos Fundamentales de la Pontificia Universidad Católica de São Paulo (PUC-SP)

Álvaro Bartolotti Tomas, Ana Luiza do Couto Montenegro, João Vitor Cardoso, Mariana Pompilio Leonel Ferreira, Rafaela Paula Ribeiro Mendes

Programa de Gestión y Resolución de Conflictos de la Facultad de Derecho de la Universidad Alberto Hurtado (UAH)

Eleazar Rodríguez Alarcón, Camila Plaza Canales, Rosa María Olave Robert y Vanessa Varela Salfate

Grupo de Investigación Jurídico Comercial y Fronterizo de la Universidad Francisco de Paula Santander (GIJCF-UFPS)

Investigadores: Fanny Patricia Niño Hernández y Eduardo Gabriel Osorio Sánchez

Auxiliares de Investigación: July Andrea Mercado Duque y Mayra Alejandra Bohada Rojas

Asesor Metodológico: César Augusto Hernández Suárez

Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD)

Saúl Baños, Director Ejecutivo de FESPAD

Omar Flores, Coordinador de Programa DESC

Clínica Jurídica del Programa Universitario de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México (PDUH-UNAM)

Guadalupe Barrena, María Fernanda Pinkus y Emma González

Centro de Estudios Judiciales (CEJ)

Responsable institucional: María Victoria Rivas

Coordinación del Proyecto: Patricia Mendoza

Analista de información: Yenny Villalba

Sistematizaciones: Luis Adlan, Isabella Delacourt

Diseño de portada:

Javiera Prada

Santiago de Chile

Año 2018



Calle Campana de circulación interna, Villa Inflamable, Fecha Junio 201. Fotografía por María Natalia Echegoyenberry

CONTENIDO

ARGENTINA. Barreras de confianza e información en el acceso a la justicia de los residentes de Villa Inflamable en los conflictos vinculados a las tierras, en el marco del proceso de relocalización involuntaria	10
BRASIL. Habitação e Propriedade em São Paulo: Um comparativo de disparidade normativa. São Paulo, 2018.....	48
CHILE.. Conflictos de vivienda y arrendamiento de las personas haitianas migrantes en Chile	58
COLOMBIA. Mala calidad de las viviendas entregadas por el Estado a las víctimas del conflicto armado en la Comunidad del Barrio Buena Vista II, Municipio de Villa del Rosario.	83
EL SALVADOR. Desalojos y amenazas de desalojo forzado a las comunidades de la zona costera del municipio de San Luis La Herradura, departamento de La Paz.....	95
MÉXICO. El derecho a la vivienda de las personas con discapacidad intelectual y psicosocial.....	104
PARAGUAY. Toma de terreno y desalojo de familias en población Mbya Guaraní, Departamento de Caaguazú	118

PRESENTACIÓN.

El Observatorio de Conflictividad Civil y Acceso a la Justicia (OCCA) es un mecanismo para monitorear los conflictos civiles que viven las personas y las diversas barreras que enfrentan para resolverlos, con especial énfasis en las poblaciones en situación de vulnerabilidad en América Latina. Fue creado por el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) en el año 2017. Durante los años 2018 y 2019 el OCCA trabaja en la observación de la conflictividad civil en seis esferas de la vida social: vivienda y tierras, consumo, relaciones de pareja y familia, consumo financiero, convivencia comunitaria y salud. De cada una de las seis esferas se elaborará un informe temático que condense los principales hallazgos de los observatorios locales y el observatorio regional.¹

En el presente documento se **compendian todos los estudios de caso** levantados dentro de la **esfera de Vivienda y Tierra**. El propósito de estos estudios es ejemplificar la manera diferenciada en que dichos conflictos y las barreras de acceso a la justicia pueden afectar a las poblaciones en situación de vulnerabilidad. Estos muestran la gran diversidad de conflictos existente en torno a esta temática, mostrándose **variadas situaciones de reclamación, diferentes poblaciones**, así como también **diversidad de barreras de acceso a la justicia que muchas veces operan enmarañadamente**.

El acceso a la justicia es uno de los conceptos rectores del trabajo del OCCA. Se trata de un principio general del derecho internacional y de un derecho dentro del sistema interamericano. La definición que aquí se utiliza es la de un derecho amplio que implica “La posibilidad de las personas de acudir y obtener una respuesta efectiva por parte de mecanismos institucionalizados de resolución de conflictos que sean formal y materialmente útiles para la tutela de sus derechos” (Errandonea y Martin, 2015, p. 347; Marchiori, 2015). Al acceso a la justicia se le ha entendido como un “derecho bisagra”, “cuya finalidad es poder alcanzar la efectividad de una multitud de derechos de otras índoles” (Lillo, Cabezón y Fandiño, 2016, p.22). Así, se busca que los titulares de derechos puedan acceder al sistema de justicia para obtener la tutela de aquellos.

¹ Se puede consultar el Informe de Vivienda y Tierras [aquí](#).

Aunque eliminar las barreras de acceso a la justicia no es una obligación única ni suficiente para garantizar dicho derecho (Martínez et al., 2017), es un buen comienzo para el análisis. Las barreras de acceso a la justicia pueden afectar a la población general, aunque habitualmente, tienden a ser mayores para las poblaciones en situación de vulnerabilidad. En ese sentido, las *Reglas de Brasilia sobre el acceso a la justicia de las personas en situación de vulnerabilidad* consideran que las personas en dicha situación son aquellas que “por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico” (Reglas de Brasilia, 2008, p. 8). Estas Reglas señalan como causas de vulnerabilidad la edad, la migración, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas, la pobreza, el género, la pertenencia a minorías, y la privación de libertad.

La vulnerabilidad no sólo es a enfrentarse a mayores barreras de acceso a la justicia, sino también a experimentar determinados conflictos. Por tanto, es fundamental reconocer que algunos de estos conflictos afectan en mayor medida a ciertas poblaciones. Esta es una realidad que ha quedado demostrada en encuestas de necesidades jurídicas. En Colombia, por ejemplo, las personas con discapacidad experimentan más conflictos en el ámbito de discriminación (19.9%) y hábitat urbano (10.8%), que la población en general, con 2.6% y 5.1%, respectivamente (La Rota et al., 2013). Por otro lado, las personas con discapacidad intelectual ven limitado su acceso a una vivienda digna, a causa de prácticas que no les consideran como sujetos de derechos, en muchos casos, viviendo una institucionalización forzosa. Las personas en situación de pobreza también son vulnerables a experimentar más necesidades jurídicas en materia de vivienda, al tiempo en que enfrentan mayores barreras económicas para acercarse a la justicia. Los anteriores son sólo algunos de los casos en los que profundizan los estudios de casos. En el fondo, el propósito es promover un enfoque diferencial del acceso a la justicia en el que los Estados debieran prestar más atención en la remoción de los obstáculos que afectan de manera desproporcional a algún grupo poblacional (La Rota, Ordóñez y Mora, 2014).

A través de los estudios aquí presentados, el lector/a podrá al menos reconocer **cuatro ideas transversales** que el observatorio ha detectado. La primera es la **diversidad de conflictos** que surgen en relación a esta esfera, y que lleva por lo mismo a la existencia de una **institucionalidad de resolución** (cuando la hay) **compleja, dispersa y fragmentada**. Esto

ciertamente confunde a los reclamantes, quienes finalmente no saben o no tienen a quien acudir para dar solución a su conflicto de modo integral, lo que es reflejo de un sinnúmero de **barreras tanto informáticas como burocráticas**.

La segunda idea transversal es que sumado a esta diversidad de conflictos e instituciones relacionadas, también estos **conflictos relativos a vivienda y tierras vienen comúnmente de la mano de otros conflictos**. Esto genera que las **esferas de conflictividad civil se crucen**, viéndose en los estudios de caso no solo conflictos por la vivienda o la tierra, sino también del ámbito de la salud y temas sanitarios, problemas de convivencia comunitaria, conflictos en las relaciones económicas, entre otros.

La tercera idea detectada dice relación con una sensación de desamparo y sobretodo de una frase reiterada en los testimonios, la noción de **no ser escuchados**. La **barreras lingüísticas**, la falta de una entidad única a quien acudir y la poca efectividad en las soluciones finalmente se traduce en un total impedimento de la comunicación entendida como un proceso dialógico y horizontal. Esto **se agrava, y es agravado a su vez, por la falta de confianza en la institucionalidad para dar solución a sus conflictos reales y no solo los trámites judiciales**.

Y finalmente la cuarta noción transversal relevada tiene que ver con la protección que otorga el estado frente a diferentes situaciones de vulnerabilidad. Si bien contempla cierto grado de resarcimiento, luego **carece de programas o herramientas para potenciar estas poblaciones como sujetos de derecho pleno**, negándose bajo esa visión proteccionista en muchas oportunidades sus capacidades jurídicas.

REFERENCIAS

- Cabezón, A., Lillo, R. y Fandiño, M. (2016). Mecanismos alternativos al proceso judicial para fortalecer el acceso a la justicia en América Latina. En Fandiño, M. (Ed). Guía para la Implementación de Mecanismos Alternativos al Proceso Judicial para favorecer el Acceso a la Justicia. Santiago de Chile: Centro de Estudios de Justicia de las Américas.
- Errandonea, J. y Martin, A. (2015). "El acceso a la justicia en el Sistema Interamericano y su impacto en el ámbito interno". En Ahrens, H., Rojas, F. y Sainz, J. (Ed.). El acceso a la justicia en América Latina: retos y desafíos. San José, Costa Rica: Universidad para la Paz.
- La Rota, M., Lalinde, S., y Uprimny, R. (2013). Encuesta Nacional de Necesidades jurídicas. Análisis general y comparativo de tres poblaciones. Recuperado de: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_618.pdf

- Marchiori, T. (2015). A Framework for Measuring Access to Justice Including Specific Challenges Facing Women. [Report commissioned by UN Women realized in partnership with the Council of Europe] Recuperado de <https://rm.coe.int/1680593e83>
- Martínez (Ed.) (2017). Derecho de acceso a la justicia: Aportes para la construcción de un acervo latinoamericano. Santiago, Chile: Centro de Estudios de Justicia de las Américas.
- XIV Cumbre Judicial Iberoamericana (2008). Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. Brasilia, Brasil.

Barreras de confianza e información en el acceso a la justicia de los residentes de Villa Inflamable en los conflictos vinculados a las tierras, en el marco del proceso de relocalización involuntaria

Observatorio Local Argentina –ACIJ

Autores/as: Natalia Echegoyemberry, Sebastián Pilo²

RESUMEN: En julio 2004 un grupo de personas residentes en Villa Inflamable, Avellaneda, Provincia de Buenos Aires presentaron una demanda contra el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 44 empresas, en relación a los impactos de la gravísima situación de contaminación de la cuenca Matanza-Riachuelo (uno de los ríos más contaminados del mundo³). Dando lugar a lo que se conoce como la causa “Mendoza”, los actores reclamaron el cese de la contaminación ambiental, la recomposición del daño, la creación de un fondo para financiar el saneamiento de la cuenca y el resarcimiento económico por los daños y perjuicios sufridos por la contaminación. A raíz de ello, en julio 2008 la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) dictó un fallo que ha sido señalado como uno de los más trascendentes en materia ambiental en la región, por medio del cual determina la responsabilidad del Estado Nacional, de la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad de Buenos Aires y se los condena a sanear el riachuelo. Asimismo, entre las decisiones adoptadas judicialmente se encuentra la de la relocalización de Villa Inflamable. Sin embargo, a casi diez años del fallo, actualmente aún no se han relocalizado estas familias, ni se ha optado por su reurbanización, ni tampoco se han hecho obras significativas para mejorar la grave situación de infraestructura y servicios en el propio barrio.

El **objetivo** del presente estudio de caso fue el de analizar las percepciones y conocimientos acerca del derecho a la vivienda adecuada y el acceso justo al hábitat que tienen los residentes de Villa Inflamable en el marco del proceso de relocalización, y de los mecanismos para la resolución de conflictos vinculados a dicho proceso, e identificar las barreras que perciben en términos de acceso a la información y confianza en las instituciones. **Para ello, se realizó un estudio de caso**, de diseño no experimental, transversal y cualitativo. Se utilizaron como técnica de recolección de datos entrevistas en profundidad. Se elaboró un instrumento “Guía de entrevista” y se llevó un “Registro de Observación participante, un Cuaderno de campo y un Registro Fotográfico”. **El universo muestral** estuvo compuesto por 15 personas residentes de Villa Inflamable, de las cuales 10 fueron mujeres (rango de edad de 23 a 75 años) y cinco

² El presente reporte será revisado con los/as entrevistados/as para que refleje de la mejor manera su narrativa, lo que quisieron comunicar y los significados de sus experiencias.

³ Véase Blacksmith Institute “Top Ten Most Polluted Place 2007” en www.historylab.unina2.it/files/39.pdf

varones (rango de edad 21 y 71 años), la mayoría argentinos/as (11) y el resto de nacionalidad Uruguay (4). El tiempo de residencia en el barrio fue muy variable entre los/as entrevistados/as con un rango entre: 1 año y 50 años. El máximo nivel educativo alcanzado también resultó muy variable: secundaria completa (2), secundaria incompleta (5), primaria completa (7), primaria incompleta (1). El muestreo fue teórico o de corte intencional. Se analizaron los datos de acuerdo al método de análisis temático. Se triangularon datos. La muestra quedó concluida de acuerdo a un criterio de saturación.

Dentro de los principales hallazgos se encontró que las barreras que experimentan los/as entrevistados/as están vinculadas con el acceso a la información como instancia previa a la de participación y a la toma de decisiones fundada. Así, desconocían el alcance y contenido del derecho a una vivienda adecuada y acceso justo al hábitat, o hacían un uso equívoco de los términos; desconocían el fallo “Mendoza” y las consecuencias que devienen del mismo -procesos de relocalización y expropiación en relación a sus propias tierras y viviendas-; desconocimiento de los organismos responsables y de los mecanismos dispuestos para hacer valer sus derechos, a excepción de quienes se desempeñan como referentes barriales. Todos los entrevistados se auto-percibían como propietarios/as aunque estaban en situación de inseguridad en la tenencia. También se identificaron barreras de desconfianza en las instituciones del estado, los jueces y las leyes. Finalmente, se identificaron algunos usos alternativos del derecho que realizan los residentes. **Este estudio es relevante** ya que sirvió para comprender, desde el punto de vista de los propios usuarios del servicio de justicia, las formas en las que las personas que integran la comunidad de Villa Inflamable acceden a la justicia y resuelven (o no) sus conflictos en relación a su problemática habitacional; qué barreras experimentan; qué mecanismos utilizan para resolver sus conflictos. Es decir, permite introducir la narrativa de quienes se ven afectados por los procesos de relocalización y expropiación de tierras desde sus propias experiencias y saberes.

1.- INTRODUCCIÓN

En julio 2004 un grupo de vecinos presentó una demanda contra el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 44 empresas, dando lugar a lo que se conoce como la causa “Mendoza”. Reclamaron el cese de la contaminación ambiental y recomposición del daño en la cuenca Matanza-Riachuelo; la creación de un fondo para financiar el saneamiento de la cuenca y el resarcimiento económico por daños y perjuicios sufridos por la contaminación. En julio 2008 la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictó un fallo por medio del cual determinó la responsabilidad del Estado Nacional, de la Provincia de Buenos Aires y de la Ciudad de Buenos Aires, y los condenó a sanear el riachuelo, fijando tres objetivos simultáneos: 1) mejora de la calidad de vida; 2) la recomposición del ambiente, y 3) la prevención del daño con suficiente y razonable grado de predicción. Asimismo, ordena la elaboración de un Plan Integral de Saneamiento (PISA) y establece como autoridad encargada de la ejecución a la Autoridad de la Cuenca Matanza Riachuelo (en adelante Acumar, creada por Ley 26.168). Así, a casi 10 años del fallo que ha sido señalado como uno de los más trascendentes en materia ambiental en Argentina y la región, en lo que respecta a Villa Inflamable -el lugar desde el cual el caso “nació”- no se ha concretado la medida dispuesta judicialmente, ni se ha brindado una solución habitacional acorde a derecho, ni se han

implementado políticas públicas que mejoren significativamente la calidad de vida de sus habitantes en el lugar que actualmente ocupan.

En efecto, el Estado -en sus diferentes jurisdicciones- no ha gestionado un hábitat digno para los residentes, y muchos de los procesos tendientes a la relocalización se han realizado sin la debida participación social, sin garantizar el acceso a la información, y sin proporcionar asistencia legal y técnica para los habitantes.

Villa Inflamable se encuentra delimitada entre las calles Sargento Ponce, Génova, Morse y la Autopista Buenos Aires –La Plata. Dentro, se han configurado por lo menos dos sectores bien delimitados: un sector denominado “el viejo o la zona vieja o Barrio Porst”, en su mayoría formado por los primeros residentes del barrio, posee construcciones más antiguas, y en general las viviendas son de ladrillo, con revestimiento en las paredes, piso de material, con tendido de luz eléctrica regular y los residentes de este sector suelen poseer escritura de propiedad de sus viviendas (este sector no se encuentra alcanzado por la Ley de expropiación del barrio -N° 14.268-). Mientras que otro sector, denominado “nuevo”, se caracteriza por ser el que posee las construcciones más precarias, calles de tierra de difícil acceso y peores condiciones materiales en general. Se puede señalar que el Barrio presenta una situación sumamente deficiente en materia de infraestructura básica: insuficiente tendido de alumbrado público; veredas discontinuas; tejido residencial precario y consolidado alternativamente; con escaso espacio público y lugares de esparcimiento; el transporte público tiene poca frecuencia (sólo en horario diurno) y sin recorrido interno (sólo sigue el recorrido de las vías principales que conducen al polo petroquímico); con deficiente mobiliario urbano (zonas de refugio o paradas de colectivo); con escaso tendido de red de agua potable (actualmente en proceso de extensión por parte de AYSA⁴); con inexistencia de cloacas (en su mayoría las conexión cloacal culmina en “lagunas” -cloacas a cielo abierto- dentro del mismo barrio y próximas a las viviendas), insuficiente gestión de residuos sólidos urbanos (irregular frecuencia de recolección de RSU), con marcada presencia de puntos de arrojo y microbasurales (del Registro de Observación Participante 2017 y Registro Fotográfico).

La población creció en las inmediaciones del polo petroquímico más grande del país; el barrio se encuentra asentado sobre relleno sanitario y sobre zonas de “lagunas” y ciénagas, encontrándose en la zona de disposición de residuos sólidos urbanos (RSU) del CEAMSE⁵. Las proximidades al polo petroquímico de la población hace que ésta se encuentre expuesta a contaminación y riesgos por accidentes tecnológicos industriales (JICA; 2001).⁶ En efecto, la

⁴ Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AySA) es la empresa estatal que tiene a su cargo la provisión de agua potable y desagües cloacales en 17 partidos del conurbano bonaerense y la CABA.

⁵ CEAMSE: Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado es una empresa pública argentina encargada de la gestión de residuos sólidos urbanos del Gran Buenos Aires

⁶ Por medio de un convenio interjurisdiccional (Nación, Provincia Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Municipalidad de Avellaneda) se realiza el primer monitoreo sistemático de gases básicos con el financiamiento de la Agencia de Cooperación del Gobierno del Japón (JICA | 2001-2002)

cercanía de la población con el Polo Petroquímico⁷, y sin que exista un diseño y planificación urbana adecuada, hace que convivan de manera contradictoria diferentes usos de suelo (uso industrial y residencial), ésto incrementa los riesgos para la población, expuesta a múltiples fuentes de exposición (aire, agua, suelo). En la zona hay industrias declaradas agentes contaminantes, una planta incineradora de residuos patogénicos e industriales; una planta de Coque; viviendas bajo el tendido de un cableado de alta tensión (ACIJ, 2013 b). Se realizaron numerosos estudios en los que se verifican graves afectaciones en la salud de sus habitantes (JICA; 2001; EISAR; 2012). En la Evaluación Integral en Áreas de Riesgo (EISAR, 2012) realizada por ACUMAR, encontraron que de 509 niños a los que se le realizaron exámenes de plomo en sangre capilar, el 74% tuvieron elevados niveles de plomo y afectaciones en la salud y en el desarrollo. También se encontraron casos con mercurio, o-cresol (tolueno); TTMA (benceno)⁸.

En este contexto de afectación de la salud y de contaminación ambiental, la CSJN dispuso la relocalización de la población de Villa Inflamable

El **objetivo** del presente estudio de caso fue el de analizar las percepciones y conocimientos acerca del derecho a la vivienda adecuada y el acceso justo al hábitat que tienen los residentes de Villa Inflamable en el marco del proceso de relocalización, y de los mecanismos para la resolución de conflictos vinculados a dicho proceso, e identificar las barreras que perciben en términos de acceso a la información y confianza en las instituciones. **Para ello, se realizó un**



Problemáticas del Barrio. “Cloaca a cielo abierto”, Villa Inflamable, Febrero 2018.

⁷ Se extiende un conglomerado industrial que abarca 380 hectáreas y concentra actualmente alrededor de 44 empresas (declaradas agentes contaminantes por Acumar), 25 de las cuales son de alto riesgo. En el Informe de JICA (realizado por una Agencia de Cooperación Internacional de Japón) en 2003, surge que en el Polo existen más de mil tanques que pueden albergar 1.500.000 metros cúbicos de combustible y otros cientos de miles de sustancias químicas.

⁸ Informe EISAR, 2012 link: http://www.acumar.gov.ar/content/documents/Salud/Informes_ENUDPAT-EISAR/EISAR-V.Inflamable.pdf

estudio de caso, de diseño no experimental, transversal y cualitativo. Se utilizaron como técnica de recolección de datos entrevistas en profundidad. Se elaboró un instrumento “Guía de entrevista” y se llevó un “Registro de Observación participante, un Cuaderno de campo y un Registro Fotográfico”

Para el estudio de caso se seleccionaron sujetos voluntarios; mayores de edad; residentes en Villa Inflamable (Avellaneda, Provincia de Buenos Aires); con residencia de un año o mayor a un año en el barrio; consultantes del CALC⁹, cuyo motivo de consulta se encuentre vinculado a problemas de vivienda y tierra (urbanización, relocalización, documentación, servicios o problemas comunitarios), durante el año 2017 a febrero de 2018. La muestra no fue probabilística. El muestreo fue teórico o de corte intencional¹⁰. Luego, fueron analizadas de acuerdo al método de análisis temático¹¹. Se triangularon datos. La muestra quedó concluida de acuerdo a un criterio de saturación¹². **El universo muestral** estuvo compuesto por 15 personas residentes de Villa Inflamable, de las cuales 10 fueron mujeres (rango de edad de 23 a 75 años) y cinco varones (rango de edad 21 y 71 años), la mayoría argentinos/as (11) y el resto de nacionalidad Uruguaya (4)¹³. El tiempo de residencia en el barrio fue muy variable entre los/as entrevistados/as, con un rango de entre 1 y 50 años. El máximo nivel educativo alcanzado también resultó muy variable: secundaria completa (2), secundaria incompleta (5), primaria completa (7), primaria incompleta (1). Ninguna de los/as entrevistados/as se encontraban en situación de hacinamiento (Tabla 1), aunque todos/as tenían algún déficit en el acceso a servicios sanitarios básicos e infraestructura e inseguridad en la tenencia (Tabla 2) (Ver Registro fotográfico). Dentro de los/as entrevistados/as ninguno estaba en condición de asalariado -es decir, en relación de dependencia-; (5) se ocupaban del trabajo doméstico no remunerado; (3) tenían una pensión o jubilación; (2) se encontraban desocupados/as; (5) no asalariados -de los cuales eran: (1) cuentapropistas; (2) monotributistas sociales, (2) empleo informal “sin papeles”- (Tabla 1). Entre los entrevistados había dos “referentes barriales” (en el barrio hay aproximadamente 12 referentes barriales, con diferente grado de legitimidad o representación; el ser referente es una categoría autoasignada a partir de cumplir un rol social, no responde a una elección o designación por la comunidad).

⁹ Centro de acción legal comunitaria. Disponible en: <http://acij.org.ar/alc/?postTabs=6>

¹⁰ Bertaux, 1981; Glaser y Strauss, 1967.

¹¹ El método de análisis temático es apropiado para identificar, organizar y analizar en detalle; reportar patrones o temas a partir de la lectura y relectura de la información recolectada; permite identificar y establecer temas y estructuras, y las experiencias, significados y realidades de los sujetos (Braun y Clarke, 2006).

¹² Se utilizará el criterio de saturación según ejes de entrevistas, y en tanto las nuevas entrevistas ya no aporten a la comprensión de los patrones, lógicas o relaciones sociales investigadas. Así, la saturación teórica constituirá el principal criterio para decidir cuándo se detendrá el proceso de muestreo.

¹³ En Villa Inflamable residen familias de diferentes nacionalidades (generalmente provienen de países limítrofes como Paraguay, Perú, Bolivia). La proporción de nacionales y extranjeros no es ni busca ser representativa, sino que la misma responde a uno de los criterios de selección de la muestra (consultantes del CALC).

2.1. RESULTADOS

2.1.a. El derecho a una vivienda adecuada y acceso justo al hábitat

El derecho a la vivienda es un derecho humano fundamental¹⁴. La Constitución Nacional establece el derecho a una vivienda digna (art. 14 bis CN) y por medio del artículo 75 inciso 22, se introducen al bloque de constitucionalidad instrumentos internacionales de Derechos Humanos que garantizan el acceso a una vivienda adecuada. De igual manera, la Constitución de la Provincia de Buenos Aires también reconoce el derecho a la vivienda digna (art.36 inc.7), garantizando el derecho a la vivienda única y a la constitución del asiento del hogar como bien de familia. Sin embargo, entre la regulación normativa y su implementación existe una brecha, por lo que en la práctica este derecho no está garantizado a todos los habitantes en paridad de condiciones. En la provincia de Buenos Aires se creó la “Ley de Acceso Justo al Hábitat” (N° 14.449), que tiene por objeto la promoción del derecho a la vivienda y a un hábitat digno y sustentable. Así establece *“Todos los habitantes de la provincia tienen garantizado el derecho al uso y goce de la ciudad y de la vivienda”* (art. 11). Esta ley establece el derecho a un lugar adecuado para vivir en condiciones que favorezcan la integración plena a la vida urbana, acceder a los equipamientos sociales, a las infraestructuras y a los servicios, desenvolver



3. Situación habitacional Villa Inflammable. Calle Huergo s/n, Fecha de la foto 10/02/18

¹⁴ De numerosos instrumentos internacionales surge el deber para el estado Argentino de garantizar el derecho a una vivienda adecuada. En efecto, la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que: “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y, en especial, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica” (art. 25). Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) consagra “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia” (art. 11). Así también, la Observación General N° 4 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, considera que el derecho a la vivienda debe ser entendido como: “el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte”.

apropiadamente las actividades sociales y económicas y usufructuar de un hábitat culturalmente rico y diversificado. Así incluye el derecho a la ciudad, al agua, al medio ambiente sano, ampliando la tradicional concepción del derecho a la vivienda.

De las entrevistas surge que, en relación al derecho a la vivienda adecuada y el acceso justo al hábitat (sólo en dos casos conocen a qué refieren estos derechos), en todos los demás, no se percibe su real alcance y contenido. Así también, 13 de 15 entrevistados/as no conocían los mecanismos estatales para reclamar el cumplimiento ante situaciones de violación de estos derechos, ni los organismos a donde concurrir para buscar asistencia legal en caso de conflicto.

Se analizan a continuación las percepciones y conocimientos de los/as entrevistados/as sobre el derecho a la vivienda adecuada y acceso justo al hábitat en el contexto de vulnerabilidad socioeconómica.

Del relato de los entrevistados surge la situación de indefensión producida por no conocer el derecho. Así expresa una entrevistada: *"(...) que acá no tenemos garantizado nada, nadie tiene derecho a nada"* (ID 3). Otros expresan *"(...) no conocemos nuestros derechos"* (ID 6), *"(...) no se cuáles son mis derechos"* (ID 7).

Una de las entrevistadas -referente barrial- mencionó *"que fue un proceso en el que fueron conociendo los derechos, con ACIJ cuando nos empezamos a reunir, empezamos a conocer derechos, derechos que nos sabíamos, creíamos que encima reclamábamos algo que estábamos errados, fue tanto la cultura que mamamos durante años que creíamos que el Estado podía decidir como quisiera. Con ACIJ fuimos conociendo un derecho, otro derecho y gracias a los talleres que hicimos, fuimos conociendo los derechos ... aprendimos lo que era un recurso de amparo, pudimos frenar procesos donde nos decían que teníamos que irnos si o si, y hoy por hoy las versiones son distintas -los que quieren pueden irse y otros podemos seguir vivienda acá, conseguimos que se tomen en cuenta los estudios ambientales, y que nos escuchen"* (ID 11). Esta misma entrevistada pudo mencionar diferentes mecanismos para hacer valer sus derechos y reclamar, había utilizado el amparo y pedidos de acceso a la información pública. Participó en audiencias públicas ante la CSJN, y reuniones formales e informales con autoridades. Mencionó más de cinco organismos a los que recurriría: *"ATAJO; Defensoría general, Defensoría del Pueblo de Provincia y defensoría del pueblo de Avellaneda, Habitat social del municipio"* (ID 11).

En diferentes relatos surge la idea de que el Estado *"da"* o *"no nos da"*, el *"Estado decide"*, el *"Estado nos saca"*, *"cuando el Estado quiere"*. Resulta relevante destacar porque en muchos casos se percibió una actitud cuando menos pasiva frente al estado, en el sentido de exigibilidad de los derechos por parte de los residentes entrevistados de Villa Inflamable. Así parecería que el Estado, da, regala, brinda, beneficia, si quiere o puede y no se conoce, y por lo tanto, no se exige el derecho a la vivienda y al hábitat adecuado como un derecho humano fundamental cuya responsabilidad es del Estado (Cuaderno de Campo, Villa Inflamable, febrero 2018). En cierta manera, los/as entrevistados parece no percibirse como sujetos de derechos con derecho *"a requerir determinadas acciones, prestaciones y conductas (...) al Estado y requerir mecanismos de exigibilidad y responsabilidad (...) y el establecimiento de mecanismos de tutela y garantía"*

(Abramovich, 2004: 11). Los estándares de derechos humanos establecen mínimos que deben ser garantizados por acciones positivas del estado, éstos no son conocidos ni reclamados por la mayoría de los/as entrevistados/as, a excepción de los referentes barriales.

2.1.b.Situación habitacional de los/as entrevistados/as: En relación a la situación habitacional, el Barrio se encuentra en situación de segregación sociourbana¹⁵, con un marcado déficit habitacional y urbano, con carencia de servicios básicos e infraestructura, lo que se ve complejizado por la problemática ambiental. En efecto, tanto las condiciones de las viviendas como las del entorno no son las adecuadas, siendo el acceso al hábitat deficitario (Tabla 2, y del Registro de Observación participante). En las entrevistas surgió de manera uniforme la problemática de falta de acceso a servicios básicos, su acceso y distribución desigual en relación a otras zonas del mismo barrio y del Municipio; carencia de respuestas estatales acorde a las demandas colectivas; percepción de contaminación ambiental e inacción del estado en la materia. En este sentido las percepciones de los/as entrevistados/as coinciden con la caracterización que numerosos estudios e investigaciones^{16 17} han realizado en el barrio.

Algunos/as de los/as entrevistados/as viven en calles de tierra (7) o con algún tipo de mejorado (5) y sobre calle asfaltada (3), estas casas se encuentran implantadas sobre una de las vías principales de acceso que conducen al sector industrial (Tabla 2). De las entrevistas surge que es frecuente que las viviendas se inundan por rebasamiento de las “lagunas” en la que desembocan todos los desagües cloacales del barrio y por obstrucción con residuos de los drenajes pluviales (ubicados sólo en algunos sectores del barrio). A diferencia de lo que sucede con las vías principales de acceso al sector industrial, las calles de tierra y mejoradas (no poseen canaletas, ni ningún tipo de sistema de desagüe) se inundan, convirtiéndose en intransitables tanto para peatones como para vehículos (Ver Registro fotográfico). En este contexto transcurre la cotidianeidad de la vida de los/as entrevistados/as (Registro de observación y cuaderno de campo). Sólo dos viviendas de los/as entrevistados/as tienen provisión de luz eléctrica por parte de organismo que presta el servicio público, en los demás casos proceden a establecer conexiones no regulares, que además generan un riesgo para las personas y sus bienes. Son frecuentes los cortes de luz en la zona, y la consecuente decisión de los vecinos de las cuadras afectadas de cortar la calle como mecanismo de acción o repertorio de lucha para conseguir una pronta solución (las calles que cortan en general responden a las vías principales por donde circulan los camiones que ingresan al polo petroquímico) y responden a acciones

¹⁵ Segregación socio urbana o socioespacial: producción desigual de la ciudad, con desigual acceso a los bienes y servicios que provee el estado.

¹⁶ACIJ (2012). Disponible en: <http://acij.org.ar/wp-content/uploads/2012/12/Villa-Inflamable-Informe-Final-optimizado.pdf>

¹⁷ACUMAR (2012) Evaluación Integral de salud en áreas de riesgo -EISAR-, Villa Inflamable. Componente del espacio urbano ambiental: 25. Disponible; http://old.acumar.gob.ar/content/documents/Salud/Informes_ENUDPAT-EISAR/EISAR-V.Inflamable.pdf.

autoconvocadas y espontáneas (que pueden durar un mínimo de una hora y hasta cinco horas) (Registro de Observación participante).

Se pudo constatar que **el acceso a la luz**, aún en situaciones de irregularidad en la conexión, es uno de los derechos más fuertemente reivindicado y exigido por los vecinos, en relación a otros que permanecen más invisibilizados (ambiente sano, acceso a domicilio, cloacas, etc), la falta de provisión -cortes de luz- genera una reacción y acción inmediata de los vecinos, moviliza y se organizan en torno a esta problemática. Pero esta movilización no tienen por objetivo conseguir soluciones estructurales o a largo plazo, sino circunstanciales para restablecer el servicio (Registro Observación Participante).

La situación de los entrevistados/as es crítica en relación **al derecho al agua segura**. Por un lado, la provisión de agua para consumo se realiza a través de bidones de agua que provee el Municipio por medio de la financiación que realiza ACUMAR y se reparte hacia al interior del barrio a través de 12 puestos de agua a cargo de referentes barriales (vinculados con Acumar a través de un precario contrato de servicio). Algunos entrevistados enfatizaron que la provisión es insuficiente (ID 3), con días y horarios limitados de entrega (ID:4), que se generan disputas con algunos referentes por desacuerdos en relación a la cantidad que tienen que recibir diariamente y en relación a los nuevos residentes que no figuran en la lista de los referentes (ID 6), que la calidad de los bidones de agua no es la apropiada y que fue necesario que el Municipio cambie de proveedor por tantas quejas que generaba el tema (ID11).



Distribución de agua para consumo con cisterna Fecha: febrero de 2018

En el caso de algunos de los entrevistados en los que sus viviendas se encuentra implantadas sobre las calles de tierras, si bien se ha extendido la red de agua potable que provee AYSA no se ha realizado la conexión intradomiciliaria¹⁸, procediendo en algunos casos a conexiones “irregulares o clandestinas” para lograr la provisión de agua¹⁹ (Cuaderno de campo). Al momento de realizar las entrevistas se encontraba con permanentes interrupciones del suministro de agua de red (llevaba más de un mes), y cuando volvía el agua no lo hacía con la presión suficiente como para abastecer las distintas zonas del barrio. Por lo que, mediante reuniones solicitadas por los vecinos a la ACUMAR, MUNICIPIO y AYSA; lograron que un cisterna provea el agua (con grandes dificultades para cubrir la cantidad de viviendas y en el acceso a las calles de tierra, y con insuficiente personal para el reparto (Registro Observación participante).

2.1.c. (In) Seguridad en la tenencia

Cabe señalar, que de manera uniforme los entrevistados/as respondieron ser propietarios/as de las viviendas y del terreno que ocupan (Tabla 2). Sin embargo, al ser preguntados sobre si poseían título de propiedad, o escritura pública, contestaron que no. Es decir, la percepción de propiedad para los residentes de Villa Inflamable no deviene del título y su inscripción registral, sino de la misma posesión o tenencia o por haber construido la vivienda. Es dable señalar que todos se auto-percibían como propietarios/as (tanto de las viviendas como del terreno), hayan



Situación Habitacional Villa Inflamable. Calle Huergo s/n, Fecha de la foto 10/02/18

¹⁸ Esto a sido muy debatido en las audiencias judiciales, como en las mesas de trabajo barrial. En la que Acumar conjuntamente con el municipio de Avellaneda debía resolver la problemática de la conexión intra-domiciliaria a fin de asegurar la provisión real de agua a los residentes.

¹⁹ Esta situación genera riesgos adicionales a la salud de los habitantes ya que la provisión de agua no es segura.

o no tenido boleto de compraventa, sea legítimo propietario el vendedor, estén dentro del sector sujeto a expropiación por parte del Estado, sean tierras fiscales o de particulares, tengan pocos o muchos años de residencia.

Si bien la situación objetivamente puede ser definida desde el derecho como **situación de inseguridad en la tenencia**, la percepción de temor no estuvo presente en todos los casos. En efecto, si bien a la pregunta por si sentían temor respondieron que no, varios mencionaron diferentes motivos por los que les gustaría tener un título, así: *"(...) me gustaría tener un papel - el título de propiedad- para tener seguridad de que el día de mañana no vienen con topadora y nos sacan"(ID 3); "(...)me daría seguridad de que no me van a sacar" (ID 4); "no me da miedo de que me saquen porque aca nadie es dueño"(ID 7); "(...)a lo primero tuvimos miedo,no sabíamos de los derechos, pero no vamos a dejar que nos pasen por arriba, antes de que nos asesoren lo único que íbamos a hacer era atarnos a un árbol para que no nos saquen, ahora sabemos que no nos pueden sacar por la fuerza y que con hijos no te pueden desalojar (...) como no conocemos las leyes nos íbamos a defender a las piedras" (ID 6).*

Así, las respuestas fueron heterogéneas en relación a la percepción de temor a perder la vivienda, en su mayoría expresaron una gran incertidumbre, y duda sobre sus derechos y posibles acciones del estado o de particulares (empresas) sobre sus tierras. En todos los casos, enfatizaron el deseo de *"tener un título" o "algo" que acredite la propiedad (ID 7), la "necesidad de contar con un papel" (ID 9).*

Una de las entrevistadas relató que cuando llegó al Barrio -hace más de veinte años- sentía temor a perder la vivienda expresando: *"(...) si, senti temor, al principio las empresas no decían que estaban todos los terrenos expropiados, que eran de ellos que teníamos que irnos (...) la empresa se instaló al lado de mi casa y dijo que compró todo (...) ese es el temor que teníamos pero igual dura hasta ahora la incertidumbre" (ID 11)*

Algunos expresaron su desconfianza hacia el Estado, indicando que: *" (...) ojala existan planes de regularización de la tenencia, que yo conozca no existieron, es necesario -que existan los planes de regularización- porque a pesar de que somos optimistas, **el Estado no me da confianza**. Pero por momento nos entra la duda de si el Estado tiene el poder de sacarnos e ir a un lugar que no queremos ir, o si no estamos de acuerdo con la zona, el tipo de vivienda, si el lugar al que nos mandan no es seguro o si no podemos seguir haciendo la actividad que hacemos" -comedor comunitario, programas de finalización escolar, reuniones barriales- (ID 11).*

Cabe destacar, que ninguno de los/as entrevistados/as habían **iniciado acciones** tendientes a obtener la titularidad de la tierra (juicio de usucapión), o averiguaciones preliminares sobre la titularidad registral, ni conocía mecanismos, ni lugares a donde concurrir, a excepción de los referentes barriales que identificaron dónde podían concurrir, pero no qué tipo de servicios prestan estos organismos. En este aspecto, hay conocimiento en relación a la importancia que reviste ser titular de la vivienda, pero ninguno había realizado acciones (administrativas o judiciales) tendientes a regularizar la situación de sus tierras. No habían acudido por asesoramiento por ese tema, salvo en un sólo caso. De concurrir a un lugar expresaron que lo

harían al Municipio -de manera inespecífica- (ID 9), en algunos casos expresaron que irían a la Plata (ID 13,14,15) de igual manera sin precisar lugar y oficina a la que irían para intentar resolver el conflicto.

En efecto, en la mayoría de los casos no conocía dónde concurrir para obtener información sobre la situación de su vivienda, y no identificaba el organismo responsable. Algunos de los entrevistados contestaron que: (...) *“imagino que al municipio”*(iD); (8) *¿en La Plata?”*- contestó con dubitativo- (inferencia personal del cuaderno de campo); algunos expresaron: *“que buscarían asesoramiento de una referente barrial”* (ID 7,6), *“¿o de un abogado pago?”* (ID 1).

Se pudo constatar que la (in)seguridad en la tenencia en la vida cotidiana de los/as entrevistados aparece como un derecho de baja exigibilidad hacia el Estado, no moviliza ningún repertorio de acción, no integró ni formó parte de los reclamos hacia las autoridades en las mesas de participación (Registro de observación participante).



Situación habitacional Villa Inflamable. Foto 6. Calle Huergo s/n, Fecha de la foto 10/02/18

2.1.c. El derecho al domicilio: Un derecho invisibilizado

Si bien el acceso al domicilio no es una problemática que impacte en la totalidad de los habitantes de Villa Inflamable, en los casos en los que no se accede opera como barrera en el ejercicio de los derechos en general y en particular, para el acceso a la justicia.

Así, se encontró que 7 de los/as 15 entrevistados/as no poseían domicilio alguno (incluso en 4 casos la calle en la que viven no tiene nombre ni reconocimiento catastral). Si bien se percibía como un problema la falta de domicilio, incluso un problema que trae aparejado otros problemas, como será relatado más abajo, ninguno/a de los/as entrevistados/as había buscado activamente asesoramiento legal para reclamar por este derecho, ni conocía dónde concurrir por asesoramiento, ni tenía identificado el organismo al que podría concurrir. Así, se naturaliza la situación de no tener domicilio por parte de los/as entrevistados/as de Villa Inflamable, al punto de no ser reconocido como una necesidad jurídica²⁰, ni reconocido como exigible hacia el Estado, incluso es un tema que no ha formado parte de los puntos a tratar en las mesas de participación (Registro de Observación Participante).

En todos los casos, se pudo constatar que el derecho al domicilio no es reconocido como un derecho en sí mismo (tanto para los que cuentan con ese derecho garantizado como los que no), ni lo encuentran asociado con el derecho a la vivienda adecuada.

En el caso de los/as entrevistados/as se recurren a estrategias alternativas como “pedir prestado un domicilio” a un vecino. De esta manera suplen o intentan suplir un problema legal por medio de este mecanismo. En el domicilio del vecino figura como propio en los documentos públicos (como DNI, registro de antecedentes penales, inscripciones escolares, Historias clínicas, entre otros) y privados (curriculum vitae, boletas de teléfono celular).

Algunos entrevistados refirieron a situaciones de prejuicio y discriminación a partir de vivir o tener domicilio en una Villa (ID2,3). Así, mencionaron que en las búsquedas laborales tratan de no mencionar que que viven en V. Inflamable *“porque nadie me daría trabajo (...) la gente cree que somos mala gente por vivir en la villa”*(ID 1,3). Con lo cual al “préstamo de domicilio” se le agrega otra función que es la de suplir el estigma o prejuicio que pesa sobre los residentes de las villas. En el domicilio prestado se reciben todo tipo de notificaciones, correo, cuentas de telefonía y otras comunicaciones.

Otros/as entrevistados/as mencionaron la falta de domicilio como “un problema que trae otros problemas” (ID 2,3,4). Una de las entrevistadas refiere que la falta de domicilio hace que no lleguen las notificaciones judiciales y ejemplifica con la causa penal iniciada contra su hermano “mi hermano no se presentó cuando tenía que estar en tribunales y por eso quedó preso” (ID. 6) no nos llegó nunca la notificación y la policía no notifica porque no tenemos domicilio, no entra al barrio, nosotras tenemos que ir a la policía preguntar si llegó algo”(ID6). Otro entrevistado refiere a que esta situación también empeora las posibilidades de excarcelación de los adolescentes porque quedan en rebeldía “la policía pone zona de vulnerabilidad social - me dijo el defensor- y no entra” -relatando el caso del nieto y otros adolescentes del barrio en similar situación- (ID 5, ID 6, ID 8, ID 9). También otra de las entrevistadas relata que no poseer domicilio le impidió durante más de un año hacer el trámite de antecedentes penales (el

²⁰ Necesidad legal: es un asunto experimentado por una persona que involucra cuestiones legales, independientemente de que la persona lo considere un asunto legal y que la persona haya tomado o no acciones para resolverlo (MJYDH, 2016: 2)

formulario requería completar con un domicilio), éste certificado lo necesitaba a su vez para acceder al documento de identidad nacional (DNI extranjero), y con éste poder sacar el monotributo social para trabajar y acceder a un microcrédito. Por ello decidió pedirle prestado a un vecino su domicilio y recién ahí pudo realizar el primer trámite, estando más de un año sin ningún tipo de documentación (ID 4). Asimismo, fue mencionado que la falta de domicilio dificulta la tramitación de subsidios en los que tienen que realizar un informe social en la vivienda; solicitudes de alimentos o ayudas urgentes; el pedido de una ambulancia; el pedido de bomberos (ID 1, ID 4)



Calle Campana de circulación interna, Villa Inflamable, Fecha Junio 2017

Un hallazgo muy significativo es que se pudo constatar que en todos los casos, la carencia de domicilio, se constituye en un verdadero obstáculo para el acceso a la justicia (en sentido amplio), que en muchos casos agrava y empeora la situación de indefensión de los/as entrevistados/as, no sólo en aspectos de la vida cotidiana, sino que tiene repercusión en temas judiciales y extrajudiciales (civiles, comerciales o administrativos) y con mayor gravedad se acentúa en los asuntos penales (del Cuaderno de Campo). Ninguno de los entrevistados sabía que tenía derecho a tener un domicilio, ni dónde reclamar, ni ante quién, ni cómo. Aparece el derecho a domicilio como un derecho de baja exigibilidad hacia el Estado, e invisibilizado, la carencia es vivenciada como un asunto particular y no de gestión pública (Registro de observación participante).

3. MECANISMOS PARA LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS VINCULADOS CON VIVIENDAS Y TIERRAS

En este apartado primeramente se presentará el conocimiento que tienen los entrevistados en general sobre los mecanismos y organismos de acceso a la justicia y su uso. Tras ello se presentará el conocimiento que éstos tienen de los mecanismos y dispositivos específicos dispuestos en el marco de la causa Mendoza. Para ello, se presentan datos vinculados con el conocimiento del fallo “Mendoza”, de sus consecuencias y de los dispositivos para facilitar el acceso a la información, participación y acceso a la justicia.

3.1.a. Conocimiento de mecanismos y organismos de acceso a la justicia

Se pudo constatar que, a excepción de quienes se desempeñan como referentes barriales, los/as demás entrevistados/as cuando se le preguntó sobre el conocimiento que tienen acerca de los mecanismos dispuestos para la resolución de conflictos vinculados con las tierras y viviendas, respondieron que no conocían ninguno. Así 13 de 15 entrevistados no había utilizado ningún mecanismo²¹ -judicial o extrajudicial- y/o dispositivos territoriales de acceso a la justicia, como: ATAJO²²; CAJ²³; tampoco habían concurrido a oficinas descentralizadas; o realizado consultas en el Instituto Provincial de la Vivienda, Registro de la Propiedad Inmueble, etc.

Esto coincide con similares estudios realizados en CABA, en el que el 65% de los encuestados no conocía donde está localizada una dependencia judicial; el 49% no conocía la existencia de alguna línea de consulta gratuita del sistema de justicia de CABA; el 68% no conocía que el Ministerio Público Fiscal dispone de oficina denuncias; el 71% no conocía que el Ministerio Público de la Defensa dispone de oficina de orientación al habitante (Poder Judicial de la CABA, 2014). En el caso de los entrevistados de Villa Inflamable, la situación es crítica, en tanto no conocían los organismos con mandato en el acceso a la justicia, ni los dispositivos creados para hacer la justicia más próxima.

Como se señaló, si bien en todas las entrevistas hay una cierta uniformidad en las respuestas, las mismas han variado en el caso de los referentes barriales entrevistados, quienes en general

²¹ Mediación; conciliación, arbitraje, casas de justicia, oficinas multipuertas, oficina atención permanente; servicios itinerantes (jueces, abogados, otros), oficina de Paz, u otros sistemas de resolución de conflictos.

²² En 2014 se creó el Programa de Acceso comunitario a la justicia de la mediante resolución PGN N° 1316/14, dentro de los principales objetivos se encuentra el asegurar el acceso a la justicia a las personas en condición de vulnerabilidad y su participación en el sistema de administración de justicia.

En el 2015 se crea la Dirección de Acceso a la Justicia (PGN, Resolución 2636/2015 y art. 33 de la Ley orgánica del Ministerio Fiscal). Actualmente el MPF, ejerce un rol activo en el acceso a la Justicia, a través de la creación de dispositivos denominados: Agencias territoriales de Acceso a la justicia (ATAJOS).

²³ El Ministerio de Justicia y de Derechos Humanos de la Nación creó la dirección Nacional de Promoción y Fortalecimiento para el acceso a la Justicia para asistir a la población más vulnerable en distintas jurisdicciones. En los Centros de acceso a la justicia (CAJ) funcionan los equipos territoriales también del MPD. Brindan asistencia y asesoramiento legal a población vulnerable. Disponible: <http://www.jus.gob.ar/accesoalajusticia/caj/centros.aspx>

poseen mayor información y conocimiento del derecho, mayor proximidad a los organismos responsables de la relocalización, mayor conocimiento de los mecanismos para la resolución de conflicto, un repertorio de acción más amplio (han presentado notas, amparos, pedidos de acceso a la información, participado en audiencias judiciales públicas, mesas barriales, congresos y eventos), han buscado activamente asistencia legal y acompañamiento por ONG, académicos y medios de comunicación.

Cabe destacar, que un tercio de los/as entrevistados/as contestaron que de necesitar asesoramiento recurrirían por información ante un referente barrial; (3) concurrirían a una ONG, el resto (7) buscarían asesoramiento en el Polo Judicial o Municipio (sin poder identificar o especificar ante quién).

3.1.b. (Des) conocimiento sobre la Causa “Mendoza”

Resulta relevante destacar que sólo dos entrevistados conocían la causa “Mendoza” -de la que surge la decisión judicial de relocalizar al barrio-, en todos los demás casos no podían mencionar ningunas de las consecuencias que el fallo tiene o podría tener tanto para los procesos de expropiación, relocalización y/o mejoramiento del barrio (ID 10 y ID 11). Este fue un hallazgo novedoso y muy significativo ya que muchos de los entrevistados que desconocían el fallo llevan viviendo más de 30 años en Villa Inflamable (ID 2-9, y 12-15, Ver tiempo de residencia tabla 1) y han intervenido en mesas de participación barrial convocadas tanto por el Municipio, como por la propia Acumar. Desconocían los objetivos dispuestos por la CSJN, las líneas de acción derivadas del PISA, y también desconocían los juzgados de ejecución de la sentencia del fallo, y las defensorías intervinientes.

En un caso, si bien pudo mencionar la responsabilidad que le cabe al Estado, no sabía de dónde deriva dicha obligación. Así expresó: *“(…) Sabía que es obligación del estado mejorar el Barrio, pero no que eso lo dijo un juez” (ID1)*. Uno de los referentes del barrio atribuye la falta de conocimiento del fallo Mendoza, a la falta de participación en las mesas *“(…) Todavía hay familias que no conocen sobre el fallo Mendoza porque no participan”(ID11)*. Mientras que otra entrevistada atribuye la falta de conocimiento a que *“(…) nunca somos convocados para participar, yo no voy a lugares donde no me invitan” (ID 3)*

Cabe señalar que el 87% de los/as entrevistados/as no conocían los mecanismos judiciales derivados de la Causa Mendoza, así no tenían información sobre los juzgados federales competentes, su función en el proceso, tampoco conocían lo resuelto en el amparo iniciado por ACIJ por la participación social (este aspecto será desarrollado en el siguiente apartado).

3.c. El derecho a la participación e información: La (des)confianza en las mesas de participación social

En este apartado se aborda específicamente uno de los dispositivos dispuestos judicialmente en el marco de la causa Mendoza: las Mesas de Participación social (MPS), que en su diseño deberían facilitar el acceso a la información, la participación ciudadana y el abordaje de problemas estructurales o colectivos del barrio. Así, se indaga sobre si conocen el mecanismo de las MPS, si lo usan, si saben que deviene de una obligación judicialmente impuestas a las autoridades y si le sirve para acceder a información relevante y resolver sus problemas.

En efecto, en el año 2012 la CSJN dispuso que: *“deberá supervisarse el traslado de los vecinos de Villa Inflamable, resguardando su derecho a participar en las decisiones que las autoridades encargadas adopten en el curso del proceso de reubicación”*²⁴.

Asimismo, ante la vulneración de los derechos a la información y participación de los vecinos de Villa Inflamable que venía sucediendo en relación al proceso de relocalización, en el año 2012, ACIJ interpone un recurso de amparo, el que fue admitido por el juzgado de ejecución quién dispuso que: *“(…) Avellaneda deberá diseñar un sistema que permita una permanente distribución de la totalidad de la información existente por vías alternativas que favorezcan el acceso por parte de cualquier interesado”(…)* por lo que deberá asegurarse que más allá de la formalidad los datos sean **efectivamente recibidos por aquellos habitantes que deseen tomar conocimiento de la cuestión** (...) debe evitarse el exceso de datos técnicos o abuso de lenguaje especializado (...) deberá cumplirse su distribución por medios impresos, digitales, y **sobre todo por medio de reuniones que deberán realizarse al menos de forma quincenal**,²⁵ en diversos días y horarios... ”²⁶

Ahora bien, del relato de las entrevistas que se citan a continuación, surge la limitación con la que se encuentran éstos/as para acceder a la información y para participar de canales institucionalizados (sea por desconocimiento de las convocatorias para las mesas de participación; por desconfianza en la utilidad de las mismas, por desconocimiento del qué, para qué y cómo de las MPS).

²⁴ CSJN. “Mendoza B S y otros c/ Estado Nacional y otros” Considerando VI, punto “d”

²⁵ El resaltado no está en la resolución citada.

²⁶ ACIJ y otros c/ Acumar y Municipio de Avellaneda s/amparo”. Resolución de fecha 4 de Noviembre de 2013 el Juez Federal en lo Criminal y Correccional nro. 2 de Morón Disponible en: <http://acij.org.ar/la-justicia-obliga-al-municipio-de-avellaneda-a-garantizar-el-derecho-a-la-informacion-y-participacion-de-los-vecinos-de-villa-inflamable/>



Mesa de participación social. Tema: relocalización. Convocada por el Municipio de Avellaneda. Lugar: Puesto de agua de Carlos Espínola, Villa Inflamable, 23 de junio de 2017

Así, si bien todos/as los/as entrevistados/as habían participado en mesas convocadas por las autoridades (al menos en una ocasión) y todos sabían de la existencia de la realización de las mesas, 13 de los/as 15 entrevistados/as no sabían que la realización de éstas respondía a una obligación judicialmente impuesta. Por lo tanto, no conocían que podían exigir la realización de las MPS con la frecuencia y requisitos señalados judicialmente.

Cabe señalar, que de las entrevistas se desprende que los principales problemas se canalizan sólo a través de las **mesas de participación social (MPS)**, es en este escenario donde se abordan las principales problemáticas comunitarias. Pero a su vez de los diferentes relatos surgen un gran desconfianza hacia este espacio.

Se puede señalar que ninguno/a de los entrevistados, a excepción de los referentes barriales, a pesar de tener problemas habitacionales, de infraestructura, de provisión de agua, luz, residuos, problemas de cloacas, etc. (Ver Tabla 2), había utilizado una vía administrativa o judicial para reclamar por las restitución de los derechos vulnerados, aunque sí había utilizado las MPS para formular estos reclamos, sin perjuicio de que un alto porcentaje consideran que las mismas no sirven, como se desarrolla más abajo.

En relación a la utilidad en las mesas difiere la percepción entre los referentes del barrio. Mientras que una se encuentra más optimista y menciona los logros conseguidos por los vecinos/as en las mesas, como por ejemplo: “no ser relocalizados” (ID.11). Otro tiene una visión más negativa, así considera que “las mesas no sirven, porque no llegaron nunca a tener un

acuerdo con los vecinos del barrio -el Municipio-, me hubiese gustado que ellos cumplieran -las autoridades de ACUMAR y el Municipio-, hasta ahora estamos dando vueltas, las mesas "del mientras tanto" son siempre lo mismo, agua, cloaca, luz, agua, cloaca, luz y también calles²⁷. Pero había poca voluntad de mejorar, para lo único que siguen mejorando es para los bolsillos de ellos -funcionarios- (indignado y enojado), es una plata que le llega al municipio. No daban toda la información que tenían que dar y no venían los que tenía que venir, venía un chico de cuarta línea, nunca sirvió para nada, nunca quisieron tomar en serio, porque no le interesan los vecinos de villa inflamable (ID 10).

La totalidad de los entrevistados/as desconfía de los compromisos que se establecen en las mesas, variando los motivos que expresan. En este sentido, algunos no confían porque no creen que los compromisos se transformen en obras (ID 10); sea porque la persona que concurre no tiene facultades para comprometer a los organismos (ID 11); o por falta de voluntad política (ID 7, ID 8); o porque no se comprometen a nada (ID9), o porque descreen en general de éstas (ID 1-6, ID 12-15).

Dentro de los problemas más frecuentes que presentan las MPS, fueron mencionados: que a las mesas no concurre un número significativo de vecinos, *"concurren pocas con un máximo de 20 y un mínimo de 5, la gente fue cansándose y dejó de participar porque el municipio no se tomó en serio y a los hombros la responsabilidad, convocaban para cumplir con la obligación que le impuso el juez, pero la información era poca, y de poco interés, si los jueces no la hubiesen obligado al municipio sería una batalla campal, nos hubiesen relocalizados (...) por eso fue importante intervenir en las audiencias ante la Corte, sino nos hubiesen mandado a cualquier lugar" (ID10);* tampoco se convocan con una frecuencia pautada (ID 11).

Algunos relatos dan cuenta de **un proceso, cuando menos, de deslegitimación o desconfianza hacia las MPS**. En este sentido: *"(...) todos vienen con proyectos pero hasta ahora no cumplieron ninguno, yo voy a las mesas que me convocan los vecinos, a las otras ya no voy, prometieron salitas -salud- prometieron viviendas y no cumplieron (...) hasta ahora no sirven porque no hay mejoras (ID 9); (...) te ofrecen de todo en la reunión, y no cumplen, hablaban cualquier pavada, no te dan pelota, yo creo que nadie concurren a las mesas de participación, si te dicen que en una reunión te dan mercaderías, concurren quinientos, hasta yo iría, ofrecer te ofrecen todo, pero después nadie cumple" (ID 8)*

Sin embargo, como ya fue mencionado, y de manera casi contradictoria, las mesas son el único canal habilitado que encuentran para expresar problemas, quejas y resolver conflictos en relación a la deficiente situación habitacional en la que viven, **y son en la mayoría de los casos las únicas instancias de proximidad del Estado que conocen los vecinos**, pero a su vez en estos espacios no confían, y no les resulta interesante participar porque luego *"no sucede nada", "puras promesas" (ID9, 12); "siempre son lo mismo" (ID 2), se habla sólo pavadadas" (ID 3), nadie cumple" (ID 4, ID 5), "pasa un gobierno, pasa otro y no pasa nada" (ID10).* Una referente expresa que *"(..) el barrio no está preparado para la participación, y*

²⁷ La repetición fue deliberada en la respuesta del entrevistado.

el Estado tiene que volver a conquistar para sumar más vecinos. (..) nos cansamos también porque nunca hubo una solución definitiva “ (ID 11).

Se puede mencionar que la percepción de los vecinos coincide con la descripción que realizó ACIJ en el año 2013 sobre la problemática de las mesas, en relación a que éstas “no entregan información, ni fomentan la participación, no cumplen con los compromisos asumidos, no se informa al barrio fecha y lugar, no se permite la realización de propuestas, no se resuelven los problemas planteados por los habitantes del barrio”(ACIJ; 2013b: 3).

Del registro de observación participante surge que en las mesas si bien circula la palabra entre las autoridades y los residentes, las voces y propuestas de éstos no suelen ser tenidas en cuenta en la planificación sobre obras o para el establecimiento de prioridades. Así, no se fomenta la realización de propuestas por parte de los residentes, y las autoridades realizan una planificación verticalista y normativa a pesar de abrir las instancias de “participación social” (Registro Observación Participante, año 2017).



3. Reunión autoconvocada por referentes barriales y vecinos de Villa Inflamable, problema con cerramiento servidumbre de paso por parte de una empresa, relleno de suelos, y levantamiento de cota

La totalidad de los/as entrevistados/as confían más en la utilidad de las reuniones que son autoconvocadas por un referente barrial que en las que convocan las autoridades. En este sentido, uno de los entrevistados refiere a que cuando los vecinos se organizan logran más cosas, da como ejemplo el tema del **agua** “*como nos empezamos a juntar logramos obtener la cisterna para la distribución de agua*” (ID 10); “*cuando nos pusimos de acuerdo conseguimos que Acumar y el Municipio nos den el agua en bidones*” (ID 11). Como fue señalado, más de la mitad

de los/as entrevistados/as consideraron que en las mesas convocadas por los organismos públicos, no se les brinda la información que les resultaría útil.

Algunas MPS inclusive transcurren con un clima hostil y de desconfianza hacia las instituciones que convocan -por ejemplo en la mesa por la relocalización algunos/as vecinos/as manifestaron desconfianza en relación a la construcción y adjudicación de las viviendas-. Así, un referente manifiesta una cierta intencionalidad en la no presentación de toda la información por parte del municipio, explicitando que: *“hay ocultamiento de información y hay un negocio de especulación por el valor de las tierras y un negociado en la permuta de los terrenos a una empresa privada”* (del Registro de observación participante, Mesa por la relocalización convocada por la Dirección de Hábitat y Economía Social del Municipio de Avellaneda, fecha 22/06/17).

Cabe destacar, el empoderamiento que se expresa en el discurso de una referente barrial y la relevancia que le da al acceso a la información, como sigue: *“(…) las mesas vienen funcionando, algunas cosas se vienen resolviendo, estamos pidiendo que se presente el proyecto de calles, presupuesto de obra, queremos saber todo ahora, donde va el dinero de las obras y qué proyectos hay en el Barrio, queremos saber todo, acceder a información (…)* los papeles que nos presentan no dicen quién lo ejecuta, qué monto, cuando arranca, cuando termina. Nosotros le pedimos -a la ACUMAR- y exigimos que las mesas sean con los referentes en cada sector y con los vecinos, no solamente con los referentes, queremos que todos tengan la información, que hasta los chicos le informen” (ID11)

Se pudo constatar que la participación ciudadana y el acceso a la información aparecen también como derechos de baja exigibilidad hacia el Estado, no se conoce el derecho, y no se ejerce acciones para re-establecerlo con el alcance legal y judicial consecuente.

3.c.(Des) Conocimiento sobre el proceso de expropiación

La provincia de Buenos Aires declara la expropiación de las tierras de Villa Inflamable y propone la relocalización de sus habitantes. En los fundamentos de la Ley de expropiación se tiene en cuenta que los residentes de Villa Inflamable se encuentran en grave riesgo sanitario y social. Así, plantea distintas etapas de intervención, por un lado la relocalización de las familias que ocupan la zona y por otro lado, se propone la planificación del área para usos industriales y logísticos. En efecto, mediante la ley de expropiación recupera la titularidad pública de los terrenos de propiedad privada, y los incorpora al dominio municipal, comprometiéndose a relocalizar a los habitantes y desarrollar un programa de saneamiento ambiental que permita la recuperación económica del área y su eventual destino logístico e industrial. En el marco de lo establecido por la Ley Orgánica de las Municipalidades (art. 58, la Ley General de Expropiaciones Nº 5.708) declara de utilidad pública y sujetos a expropiación los inmuebles

que componen la zona denominada “Villa Inflamable” (Fundamentos de la Ley 14.268²⁸). A los fines de la relocalización realiza un censo²⁹.

Cabe señalar, que los /as entrevistados, no estaban en conocimiento del proceso de expropiación de sus tierras, no conocían la existencia de la ley, las implicancias de ella, ni los sectores comprendidos en la expropiación. Algunos además no conocían el término “expropiación”, ni su significado (ID 8, ID 9), o lo utilizaban de manera equívoca (ID 14). Así, una de las entrevistadas expresó que creía que: “la expropiación la realiza Shell³⁰” (ID 14) otro expresó: “de eso no escuche nunca”(ID 9). En este punto también difiere el conocimiento que tienen los referentes barriales entrevistados de quienes no son referentes. Así una de las referentes expresó: “*todas las tierras del barrio están expropiadas por el Municipio*” (ID 11). Sin embargo, tampoco sabía qué acciones desarrollar al respecto.



Calle Ocantos, Villa Inflamable, Fecha Junio 2017

Cabe destacar, que la totalidad de los/as entrevistados/as han asistidos a MPS, por lo que la sola participación en las mesas no les garantizó el acceso a la información. Asimismo, se pudo

²⁸ Disponible en: <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/f-14268.html>

²⁹ Datos censales del año 2009, se detectaron en el referido sector 1.083 viviendas con una total de 4.321 habitantes, siendo en la mayoría de los casos antiguos residentes del barrio con más de 20 años en el mismo (41,6%), un 20,5% está presente en el barrio entre 11 y 20 años, un 25,6% entre 3 y 10 años y un 12,6% con menos de 3 años. Asimismo, el 49,9% de los habitantes vivió siempre en el barrio, en tanto que, del 50,1% restante, un 16,1% su residencia anterior fue en otro lugar del partido de Avellaneda, un 12,1% en Capital Federal, un 7,2% en otro lugar del Gran Buenos Aires, un 8,2% en otro lugar del país, y un 5,5% tuvo su residencia anterior en otro país.

³⁰ Es una de las empresas que se encuentra radicada en el Polo petroquímico, declarada por Acumar como agente contaminante.

constatar que la temática de expropiación de las tierras no formó parte de los temas tratados en los MPS realizadas durante el transcurso del año 2017 (Registro Observación Participante, año 2017). Muchos/as de los/as entrevistados/as recibieron información sobre el proceso de expropiación a partir de la entrevista de investigación, a excepción de los referentes barriales.

4. PRESENCIA DE BARRERAS DE ACCESO A LA JUSTICIA

El acceso a la justicia se configura como un derecho fundamental que cuenta tanto con reconocimiento nacional como internacional. El acceso a la justicia se encuentra estrechamente vinculado con el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, la garantía constitucional del debido proceso legal y la inviolabilidad de la defensa en juicio (art. 18 CN). Sin embargo, gran parte de la población no obtiene una respuesta satisfactoria a sus necesidades jurídicas por la presencia de múltiples barreras u obstáculos que dificultan, impiden o restringen el acceso a la justicia en igualdad de condiciones. Estas barreras suelen afectar especialmente a grupos vulnerabilizados en términos de género, etnia, edad, discapacidad, identidad sexual, situación migratoria o socioeconómica.

Una primera aproximación permite señalar que el acceso a los mecanismos de garantía implica acceder no sólo a la instancia jurisdiccional en búsqueda de una resolución definitiva a un conflicto jurídico, sino que también implica el acceso a vías administrativas idóneas, oportunas y eficaces.

Se puede mencionar que este estudio permitió identificar diferentes barreras y algunos **nudos críticos** del problema de acceso a la justicia, en particular vinculados con la falta de tiempo para concurrir en búsqueda de asesoramiento legal. En el caso de las mujeres que realizan trabajo doméstico no remunerado con hijos a cargo (Ver Tabla 1), el horario escolar de los hijos/as dificulta concurrir a lugares por asesoramiento o búsqueda de información (ID.1,2,6,14,15). También la falta de recursos económicos suficientes (no tienen dinero para el pasaje en colectivo, no tiene crédito para realizar llamadas telefónicas, la línea de celular no se encuentra habilitada para realizar llamadas a las líneas 0800- de consultas gratuitas o dispuestas por los organismos para formular denuncias; no poseen computadora e internet, no tienen casilla de correo electrónico para consultas y búsquedas on line, no saben utilizar internet, ni computadora) (ID2, ID3, ID4, ID5, ID6). Se puede mencionar también como nudo crítico el acceso a domicilio, que fue mencionado por varios entrevistados como un problema que genera otros.

En el contexto de las entrevistas se pudieron identificar dos barreras de acceso a la justicia que tiene mucha significación en la vida cotidiana de los /as entrevistados/as, como son las barreras de información y las de confianza. Sin embargo, si bien ambas barreras se interrelacionan provocan diferentes efectos en los/as entrevistados/as: La primera no le permite visualizarse como sujeto de derechos frente a ciertas vulneraciones; la segunda restringe el repertorio de acción.

4.a. Barreras de acceso a la información

Al igual que el acceso a la justicia, el derecho a la información es un derecho en sí mismo y es un derecho instrumental en tanto permite vehicular otros derechos. En efecto, el acceso a la información se encuentra estrechamente vinculado con el funcionamiento del sistema democrático (IPPDH;2014:16) y con la obligación de los funcionarios de rendir cuentas de sus actos. La información es fundamental para que las personas puedan ejercer el control democrático de las gestiones estatales. Este derecho está estrechamente vinculado con la participación, pues “permite abrir y profundizar mecanismos y espacios” de participación social (IPPDH;2014:17). Para el Estado se genera no sólo la obligación de producir información y habilitar el acceso a la ciudadanía, sino que además debe dar cuenta de las intervenciones que realiza a partir de esos datos.

Cafferata (2012) refiere a la relevancia que tiene el acceso a la información para el actuar de la ciudadanía, así expresa: *“¿Cómo actuar si no se sabe?”*

Se pudo constatar en 13 de los/as 15 entrevistados/as que la falta de conocimiento acerca de la estructura de derechos en general y en particular en relación a la situación de viviendas y tierras y el desconocimiento de los mecanismos dispuestos para la resolución de conflictos, la falta de proximidad a instituciones de acceso a la justicia, agrava la situación de indefensión de los habitantes en Villa Inflamable, sumado a la desconfianza en las instituciones del estado (aspecto que será abordado en el siguiente apartado).

Se puede señalar, que el **87%** de los/as entrevistados no conocía dónde concurrir para encontrar información sobre la expropiación y/o relocalización; más de la mitad de los/as entrevistados no había buscado asistencia legal en general, y en particular en materia de viviendas y tierras; no habían recibido asesoramiento, ni información de parte de ningún organismo público. Un tercio de los entrevistados mencionaron recurrir a los referentes barriales, que cumplen un rol de asesoramiento y proporcionan información. La cercanía y el vínculo próximo de los referentes barriales contribuye a reforzar su rol y logran tener una valoración positiva (Registro Observación participante, 2017).

De los/as 15 entrevistados/as 11 no identificaron el/los organismo/s responsable/s de brindar respuesta en materia de conflictos vinculados con las tierras y viviendas, aunque varios mencionaron de manera genérica que recurrirían al Municipio para asesoramiento (ID 13) (sin poder especificar a qué área y/o a qué dirección o secretaría), otros mencionaron también que irían al Polo Judicial - de Avellaneda- (ID. 12).

De acuerdo a uno de los entrevistados la falta de acceso a la información o la veracidad de la información que circulan en las mesas de participación limitan sus derechos. Otros refirieron a que una barrera es que *“no somos escuchados, no somos oídos por el juez”(ID 11), los funcionarios tendrían que acercarse al barrio” (ID 5)*. Así algunos expresaron *“aca no viene nadie” (ID 2-6), “nadie nos informa” (ID8), “nunca vi un funcionario”(ID9)*. la mayoría mencionaron como un

problema la ausencia de funcionarios en el barrio y en las mesas de participación (ID 7, ID 3, ID 4). Otros señalaron *“acá los únicos que están siempre son los bomberos y la policía”*(ID3)

En este sentido, las percepciones de los entrevistados/as coinciden con los principales hallazgos encontrados en estudios sobre necesidades jurídicas insatisfechas, en el sentido de que: *“existe en nuestro país una brecha en el acceso a la información y un amplio desconocimiento por parte de la ciudadanía sobre los mecanismos de resolución de problemas vinculados a la justicia”* (ENAJ, 2015, ATAJO, 2016: 56).

Los entrevistados en su mayoría desconocían que la obligación de proporcionar información deviene de una obligación judicialmente impuesta por el juzgado de ejecución al Municipio y a la Acumar³¹ a excepción de dos personas que expresaron *“ la participación fue pedida por los vecinos con ACIJ y la ordenó el juez (...) todo lo tienen que hacer en consenso con los vecinos”* (ID. 10), *“ el juez dijo que no pueden decidir nada en la relocalización sin oír a los vecinos, esta pulseada la estamos ganando nosotros los vecinos”* (ID.11). También surge de las entrevistas que en ocasiones cuentan con información provista por el Estado, pero que esta no es suficiente (ID 8), o no incorpora lo que la comunidad quiere y prioriza (ID 10), o es parcial (ID 8), incorrecta (ID 2), o no vienen siempre con otra información que les serviría (planos, proyectos, presupuestos, etc.) (ID 11).

Otros consideraron que no contaban con ningún tipo de información provista por el Estado en relación a los procesos -relocalización/urbanización- (ID 7,8,9), a excepción de las personas que se desempeñan como referentes barriales *“Toda la información que da el Municipio en las mesas es verbal, no queda nada registrado por eso pueden no cumplir”* (ID 9). Sin embargo, se encontró que dos entrevistado/a/s -referentes barriales ambos- pudieron reconocer algunos organismos a los que concurrir para obtener asesoramiento (mencionando ATAJO, Ministerio Público de la Defensa-Equipo Riachuelo, Defensor del Pueblo de Provincia, Defensor del Pueblo de Avellaneda, Registro de la Propiedad Inmueble de La Plata, Polo Judicial, Colegio de Abogados, Juzgado Federal de Morón), y además con experiencia en buscar activamente asesoramiento y acompañamiento por parte de una ONG y de Defensoría General de la Nación.

³¹ ACIJ en el año 2012 presentó un amparo contra el Municipio de Avellaneda y la Acumar, por la vulneración de derechos a la información y participación social en el proceso de relocalización. El 4 de Noviembre de 2013 el Juez Federal en lo Criminal y Correccional nro. 2 de Morón hizo lugar al amparo presentado por ACIJ y dispuso que se garantice los derechos a la información y a la participación para los habitantes de Villa Inflamable por parte de las autoridades responsables del proceso de relocalización. Como consecuencia ordenó que al Municipio asegurar a todos los interesados que reciban la totalidad de la información relativa al proceso de relocalización; generar un sistema de difusión que utilice medios impresos, gráficos y digitales y realice reuniones quincenales con asistencia de funcionarios públicos. En cuanto a la participación de los vecinos, consideró que debía implementar un sistema que le permita recibir ideas, propuestas o inquietudes de los vecinos. En relación a la toma de decisiones se le exige al municipio que exhiba sus propuestas a los interesados y las críticas, correcciones y contrapropuestas que permita la toma de la mejor y más fundada determinación.

3.d. (Des)conocimiento sobre el proceso de relocalización

Lo mismo sucede con la palabra “relocalización”. Cuando se le preguntó sobre el conocimiento que tenían de la relocalización, se advirtió que no conocían la palabra relocalización ni sus implicancias jurídicas, y en consecuencia, no podían identificar responsables de la relocalización, derechos ni mecanismos para reclamar por la misma, salvo en el caso de los referentes barriales. Tampoco identificaron quienes estarían incluidos, ni donde se planifica la relocalización. Así, sólo los referentes barriales mencionaron conocer el proceso de relocalización, y saber de la construcción de vivienda nueva en Barrio Alianza (lugar donde se proyecta la relocalización en una primera etapa de 154 viviendas). Uno mencionó que *“todos los ciudadanos tenemos derechos a una vivienda digna y el estado tiene que proveerla”* (ID 10). También mencionó cuántas viviendas tenía que construir, qué características tenían que tener las mismas y las condiciones de infraestructura que debía tener el barrio (ID 10). También los referentes mencionaron los criterios que deberían tener en cuenta para la relocalización (criterio de salud, y problemáticas ambientales o sociales graves), aunque no saben si esos criterios serán los que efectivamente van a tener en cuenta para relocalizar o sólo van a tener en cuenta el criterio espacial (desocupar por zonas el barrio identificada como Génova al fondo) y armar la lista de personas. También señalaron que si bien la mudanza está próxima, las personas que tienen que mudarse desconocen su situación (ID 10).

Una referente barrial relata lo que conoce en relación al proceso de relocalización:

“(…) el proceso ya tiene casi diez años, al principio tenía que mudarse las empresas, como no pudieron, nos tenemos que mudar nosotros, se cumplió muy poco del proceso. Tenía que mudar 1.200 familias, pero éramos más que eso en el barrio y ahora somos más todavía, y las viviendas que están construyendo son 440. Hoy ya somos como dos mil familias. Conocemos los derechos de la relocalización. El primer derecho es que todo se tiene que consultar con los vecinos, se tienen que tener en cuenta nuestra opinión, nuestros deseos, nuestras necesidades. No fue participativo al principio -el proceso-, sino que fue autoritario. Al principio el intendente y acumar tomaron decisiones sin consultar con nosotros. Nos dijeron que teníamos que irnos todos, el proceso no fue correcto, no fueron respetadas nuestras decisiones. Por eso interviene ACIJ para que sea participativo, y lo estamos logrando, lo estamos peleando y creemos que lo vamos a conseguir y junto con la Defensoría general que también nos acompaña en las mesas, este último tiempo más todavía, lo vamos a conseguir (..) entendimos que tenemos que formar parte de este proceso, las decisiones tienen que ser participativas, informar a los vecinos ”(ID 11)

A diferencia de los referentes barriales, los/as entrevistados/as no conocían la existencia, ni contenido del **“Protocolo para el abordaje de procesos de relocalización y reurbanización de villas y asentamientos precarios en la Cuenca Matanza Riachuelo”**³² (el cual se elaboró

³² El instrumento permite armonizar diferentes protocolos en la materia (Nación, CABA y Provincia) y se basa en una perspectiva de derechos, estableciendo los parámetros a los que debe sujetarse las autoridades en los procesos de relocalización y reurbanización, es un marco metodológico que organiza las acciones de todos los organismos involucrados en las políticas de reurbanización de villas y asentamientos. Se presentó en Audiencia Pública de consulta ciudadana noviembre de 2017.

mediante un proceso de discusión con distintos actores). En el caso de los referentes la valoración del protocolo fue positiva y mostraban un amplio conocimiento del mismo, inclusive participaron en la audiencia pública como oradores. En efecto expresa: *“el protocolo fue bueno, nosotros logramos que el protocolo se haga con nosotros”* (ID 11)

De los diferentes relatos surge que sólo el 13% tenía acceso a la información y que en los demás casos operaban barreras de acceso a la información. Los/as entrevistados/as desconocen casi de manera uniforme los derechos derivados del uso, posesión, tenencia, y propiedad de la tierra; los motivos por los que tendrían que relocizarse, y los mecanismos de resolución de conflictos, así como también el marco normativo que ampara y protege sus derechos, y ésto dificulta la exigibilidad de los derechos en la mayoría de los casos analizados.

4.b. Barreras de confianza: (Des) confianza hacia el poder judicial, las leyes y el Estado

En todas las entrevistas realizadas surge una gran desconfianza hacia los organismos públicos que intervienen en el proceso de relocización. Se puede mencionar que uno de los objetivos constitucionales que debe cumplir un Estado democrático es que los ciudadanos puedan creer y confiar en la justicia como forma de resolver conflictos (ATAJO,MPF 2017). Esta situación no se verifica en los relatos de los diferentes entrevistados.

En efecto, algunos expresaron que en algunos casos creen en las personas que van en representación de los organismos (ID 10, 11, 12,13), pero no en los organismos responsables de la relocización; también varios afirmaron desconfiar de los operadores de la justicia (jueces) y del sistema de justicia y de las leyes (ID1-9, 11), la desconfianza fue señalada a partir de haber tener malas experiencias de contacto con el sistema de justicia (ID 8, ID 9, ID 7). Sólo los referentes entrevistados expresaron que confían en algunas organizaciones de la sociedad civil, defensoría general de la Nación y ATAJO³³ (ID 10, 11). Algunos a pesar de no confiar en el Municipio igualmente recurrirían para asesorarse a éste, basados en la confianza personal en algún/a empleado/a o funcionario/a específico (ID 3-6).

En algunos casos la desconfianza en los organismos que convocan a mesas de participación, llevan a pensar estrategias alternativas a las formales (como puede ser exigir que labren un acta con los acuerdos y compromisos o que se presenten los acuerdos ante el juez, etc.). En su lugar utilizan la filmación como estrategia. Así una de las referentes barriales expresó: *“(…)ahora cada vez que voy a las mesas de participación barrial filmamos las reuniones para que queden los compromisos filmados, yo participo de todas las mesas, hago esto para tener una prueba de lo hablado y también se lo muestro a otros vecinos* (ID 11)

Muchos de los vecinos tienen más confianza en los medios de comunicación para lograr cambios que en las instituciones, han recurrido a éstos antes que a los dispositivos de acceso a la justicia

³³ ATAJO: Agencias territoriales de acceso a la justicia de la Dirección de Acceso a la Justicia del Ministerio Público Fiscal. Tienen una sede cercana a Villa Inflamable.

(ID 10, ID 11 y Registro de Observación Participante). Este hallazgo es coincidente con estudios similares en los que encontraron que una proporción considerable de la población no intenta resolver sus problemas jurídicos, o lo hacen sin asistencia o asesoramiento obteniendo pobres resultados (...) muchos de los problemas jurídicos terminan resolviéndose por fuera del sistema de justicia formal (MJY DH, 2016: 2) ³⁴. Asimismo, se constató un desconocimiento acerca del rol de los organismos públicos con mandato en el acceso a la justicia (defensorías, jueces, fiscales). Sólo en dos casos conocían estos organismos y su función en la causa Mendoza. Aún en aquellos casos en los que conocían los organismos, no conocían los servicios que brindaban, y desconfiaban de la utilidad y efectividad de las soluciones y del derecho, instando a su transformación. Una referente expresó su descreimiento hacia el sistema, los jueces y las leyes, de la siguiente manera:

“(...) quisiéramos que los jueces sean más estrictos en sus decisiones, confío que la defensoría (Defensoría General de la Nación) lleva nuestras inquietudes barriales al juzgado, pero los jueces tendrían que ser más estrictos con los tiempos. La incertidumbre sobre nuestra situación continua los que eran niños y tuvieron plomo, hoy ya son padres y continúan viviendo en el barrio (...) A veces cuesta creer. queremos creer que el sistema sirve para que las personas vivan mejor. (...) pero cuesta creer (...) la respuesta tiene que ser rápida, lo que está en juego es mucho, muchas cosas son irreversibles (...) cada acción tiene que tener una sanción, el juez tiene que aplicar la ley, cuando se corrompe es donde falla la ley. Las leyes tienen que evolucionar. Todo cambia menos las leyes. Todavía continuamos preguntándonos porque todavía peleamos contra este sistema (...) los jueces tienen que hacer algo que nos permita salir de esta incertidumbre” (ID 11)

Estos resultados coinciden con similares estudios realizados en población vulnerable -aunque no son específicos en la materia de viviendas y tierras, ni tomaron como contexto específico Villa Inflamable- en los que encontraron que: las instituciones judiciales no son reconocidas como un órgano que administre justicia para los grupos vulnerables; que la mayor parte de las personas entrevistadas no tuvo contacto con ninguna de las instituciones judiciales que le mencionaron en las entrevistas; que desconfían de la justicia, y también que tuvieron

³⁴Algunos estudios realizados en similares contextos, aunque no específico de la problemática de vivienda, realizados por: el Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires (2014) sobre percepción de acceso a la justicia, encontró que el 41,7% de las personas encuestadas trataría de resolver un conflicto por sus propios medios. En otro estudio del Ministerio Público Fiscal (ENAJ; 2016) sólo el 37% de los encuestados realizaron acciones para iniciar un proceso de resolución de conflicto a partir de una vulneración de derechos (ENAJ; 2016). En el realizado por ACIJ (2013) hallaron que el 55% de las personas encuestadas no buscó información para saber cómo actuar frente a las EJS. Cuando se analizan los motivos por lo que no busco información el 47% no sabía qué hacer; al 58,30% le resultó difícil encontrar información; el 43,28% de los encuestados no hizo nada para resolver el problema (36,40% no supo qué hacer; 33,72% creía que no podría solucionarlo). Los resultados encontrados le permiten inferir que se da una naturalización de ciertas situaciones que no son identificadas como problemas jurídico. Todos los encuestados vivieron un problema de vulneración de sus derechos, aunque sólo la mitad de ellos lo reconocieron como tal (ACIJ, 2013: 44).

dificultades de acceso a los dispositivos jurídicos existentes, que son consideradas lentas (ENAJ, 2015: 49; ATAJO, 2016: 46).

5. CONCLUSIONES:

Se analizaron las percepciones y conocimientos de la población de Villa Inflamable acerca del derecho a la vivienda y al hábitat adecuado en el marco del proceso de relocalización, y de los mecanismos para la resolución de conflictos vinculados a dicho proceso y las barreras que operan en el acceso a la justicia.

Así, el estudio de caso resultó relevante desde el punto de vista práctico pues permitió proporcionar información para identificar las principales barreras en el acceso a la justicia de los residentes de Villa Inflamable desde su propia perspectiva y entender cómo operan en el contexto concreto los nudos críticos de acceso a la justicia. También el estudio permitió conocer algunas estrategias alternativas a las que recurren y que amplían el repertorio de acción, dando cuenta de que la mayoría confían más en estrategias no jurídicas para resolver los problemas vinculados al territorio en el que habitan, que en la utilización de canales o mecanismos institucionalizados.

Los resultados encontrados coinciden con similares estudios de percepción de necesidades jurídicas insatisfechas realizados por (ACIJ; 2013; ENAJ ATAJO, 2016; Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, 2017) en cuanto a la presencia de barreras de acceso a la información y barreras de confianza que experimentan la población vulnerable en términos socioeconómicos. Pero a su vez, el estudio permitió profundizar el análisis en contextos concretos y en una población específica sujeta a procesos de expropiación de tierras y relocalización.

Se pudieron constatar situaciones de indefensión provocadas tanto por el desconocimiento del derecho, como por el desconocimiento de los mecanismos de protección y de acceso oportuno a las instancias formales o informales de defensa de los derechos. En efecto, las principales barreras identificadas están vinculadas con el acceso a la información como instancia previa a la de participación y a la toma de decisiones fundadas. La carencia de información oportuna lleva a las personas a desarrollar estrategias alternativas para la resolución de los conflictos, sin recurrir al sistema formal de justicia. Los resultados encontrados son coincidentes con distintos estudios que señalan *“el 41,7% de las personas encuestadas trataría de resolver un conflicto por sus propios medios”* (Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires, 2014); *“sólo el 37% de los encuestados realizaron acciones para iniciar un proceso de resolución de conflicto a partir de una vulneración de derechos”* (ENAJ; 2016); *“el 55% de las personas encuestadas no buscó información para saber cómo actuar frente a los eventos jurídicos significativos (EJS). Cuando se analizan los motivos por lo que no busco información el 47% no sabía qué hacer; al 58,30% le resultó difícil encontrar información; el 43,28% de los encuestados no hizo nada para resolver el problema (36,40% no supo qué hacer; 33,72% creía que no podría solucionarlo)”*. Los

resultados encontrados le permiten inferir que se da una naturalización de ciertas situaciones que no son identificadas como problemas jurídico. Todos los encuestados vivieron un problema de vulneración de sus derechos, aunque sólo la mitad de ellos lo reconocieron como tal (ACIJ, 2013: 44).

Dentro de los principales hallazgos se encontró que una de las principales barreras que experimentan es la de información y educación legal: desconocimiento de alcance y contenido del derecho a una vivienda adecuada y acceso justo al hábitat; desconocimiento del fallo “Mendoza” y de las consecuencias que devienen del mismo -desconocimiento de procesos de relocalización y expropiación en relación a sus propias tierras y viviendas-; desconocimiento de los organismos responsables y de los mecanismos dispuestos para hacer valer sus derechos, a excepción de quienes se desempeñan como referentes barriales.

Se puede mencionar, que todos los entrevistados se autopercebían como propietarios/as aunque estaban en situación de inseguridad en la tenencia. A pesar del proceso de expropiación y de inseguridad jurídica, no percibían temor a perder las viviendas. Ninguno había iniciado acciones administrativas o judiciales para obtener información sobre la situación de sus tierras y/o lograr la regularización dominial.

Se identificaron algunos derechos más priorizados por la situación crítica que genera su vulneración (derecho al agua y prestación de energía eléctrica) y derechos invisibilizados que no son exigidos al Estado o con menor repertorio de acción (derecho al domicilio, a la información, a la seguridad en la tenencia, al ambiente sano).

Del relato de las entrevistas surge también como barrera la desconfianza en las instituciones del estado, las leyes y el sistema de justicia. En efecto, se encontró un marcado descreimiento hacia las instituciones estatales y percepción de ineficacia de las mesas de participación barrial convocadas por los organismos públicos. Sin embargo, a pesar de la desconfianza expresada hacia las mesas de participación barrial, las mismas fueron consideradas el único dispositivo en el que pueden discutir las problemáticas emergentes y más prioritarias (aunque se desconocía aspectos de la obligatoriedad de las mismas, modalidades, formalidad, frecuencia, entre otros aspectos).

En futuras líneas de investigación sería conveniente profundizar sobre aspectos vinculados a la percepción de eficacia del derecho y los efectos que la desconfianza en las instituciones y en el sistema legal genera en el repertorio de acción de los residentes de Villa inflamable. Asimismo, sería conveniente estudiar el rol que los referentes barriales desempeñan en el acceso a la justicia de sus comunidades y analizar el acceso a la justicia desde el punto de vista de los funcionarios con mandato en el acceso a la justicia. Como así también sería conveniente poder comprender en profundidad como se da el proceso de transferencia de conocimiento, traducción y apropiación por parte de la comunidad y cómo operan los nudos críticos en el acceso a la justicia.

Finalmente, los resultados de este estudio no intentan generalizarse a poblaciones más amplias, están dirigidos a la comprensión profunda del fenómeno y contexto estudiado. De esta manera, los hallazgos permiten generar un insumo que enriquece la discusión de acceso a la justicia y permite generar material para una posible agenda de reformas. Los resultados permiten dejar entrever la necesidad de contar con la presencia de dispositivos territoriales de acceso a la justicia en los barrios y fortalecer la educación legal, asegurar y garantizar el acceso a la información, como política promocional y preventiva del Estado.

Finalmente, es necesario que el Estado en el marco de la causa Mendoza provea información clara y comprensible para los sujetos concretos, y priorice acciones vinculadas a la educación legal de la comunidad. Teniendo en cuenta que el punto de partida de la exigibilidad de los derechos lo constituye el conocimiento de los mismos. Así, el acceso a la información, y el conocimiento de la estructura de derechos es condición fundamental para que los ciudadanos puedan decidir. Por el contrario, el desconocimiento de la estructura de derechos garantizados por el sistema jurídico y de sus procedimientos, de los mecanismos y de los organismos responsables y la falta de respuesta, las promesas incumplidas en relación al acceso a una vivienda adecuada y a la integración socio urbana, las limitadas instancias de participación social, obstaculizan el acceso a la justicia y socava la confianza en las instituciones, generando ciudadanos de baja intensidad en relación al ejercicio de sus derechos.

ANEXO 1

Tabla 1. Datos sociodemográficos de los/as entrevistados/as residentes de Villa Inflamable, 2018.

DATOS SOCIODEMOGRÁFICOS									
ID.	EDAD	SEXO	NACIONALIDAD	TIEMPO DE RESIDENCIA EN EL BARRIO (en años)	MÁXIMO NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO	CANTIDAD DE PERSONAS POR VIVIENDA	CANTIDAD DE HABITACIONES)	PERSONAS A CARGO	CONDICIÓN DE ACTIVIDAD
1	23	F	ARG	1	SECUNDARIA INCOMPLETA	3	1	1	Trabajo doméstico no remunerado*
2	45	F	URUG	32	PRIMARIA	5	2	3	Trabajo doméstico no remunerado*
3	62	F	URUG	36	PRIMARIA	3	3	0	Desocupado/a
4	43	F	URUG	36	PRIMARIA	1	2	0	NO ASALARIADO/Cuentapropista
5	31	M	ARG	13	SECUNDARIA INCOMPLETA	4	2	3	Desocupado/a
6	23	F	ARG	23	SECUNDARIA INCOMPLETA	4	2	3	Trabajo doméstico no remunerado*
7	21	M	ARG	21	SECUNDARIA INCOMPLETA	6	2	0	NO ASALARIADO/Empleo informal
8	42	F	ARG	35	SECUNDARIA INCOMPLETA	3	2	2	NO ASALARIADO/Empleo informal
9	71	M	URUG	40	SECUNDARIA COMPLETA	2	2	0	Pensión/jubilación

10	38	M	ARG	15	PRIMARIA	5	5	3	NO ASALARIADO/Monotributista social
11	51	F	ARG	20	PRIMARIA	5	5	3	NO ASALARIADO/Monotributista social
12	75	F	ARG	50	SECUNDARIA COMPLETA	3	3	0	Pensión/jubilación
13	63	M	ARG	33	PRIMARIA	2	2	0	Pensión/jubilación
14	24	F	ARG	24	PRIMARIA	4	3	1	Trabajo doméstico no remunerado*
15	35	F	ARG	10	PRIMARIA INCOMPLETA	4	2	3	Trabajo doméstico no remunerado*

Fuente: Elaboración propia

ANEXO II

Tabla 2. Situación habitacional de los/as entrevistados/as, residentes de Villa Inflamable, 2018.

SEGREGACIÓN RESIDENCIAL (Déficit habitacional y urbano por falta de servicios e infraestructura básica)														
ID.	SITUACIÓN EN RELACIÓN A LA VIVIENDA	SEGURIDAD EN LA TENENCIA	CONFLICTO VINCULADO CON LA VIVIENDA O TIERRA	TIPO DE CONSTRUCCIÓN	TIENE DOMICILIO	LA CALLE SE ENCUENTRA (ASFALTADA, DE TIERRA, MEJORADA RAP)	TIENE SERVICIO DE BARRIDO Y LIMPIEZA	SERVICIO DE ELECTRICIDAD	AGUA SEGURA (ACCESO A RED PÚBLICA)	DESAGÜE CLOACAL VA A RED PÚBLICA O POZO CIEGO	UTILIZA PARA COCINAR (GAS DE RED, GAS DE GARRAFA, LEÑA, ELECTRICIDAD)	MATERIAL PREDOMINANTE DE LA VIVIENDA (LADRILLO, CHAPA, MADERA, SIN REVESTIMIENTO EN LAS PAREDES)	CERCANÍA DE EMPRESAS CONTAMINANTES	CERCANÍA DE MICROBASURALES Y PUNTOS DE ARROJO
1	PROPIETARIA/O	SIN ESCRITURA	NO	PRECARIA	NO	TIERRA	NO	NO	NO	NO	GAS DE GARRAFA	CHAPA/SIN REVESTIMIENTO	SI	SI
2	PROPIETARIA/O	SIN ESCRITURA	NO	PRECARIA	NO	TIERRA	NO	NO	NO	NO	GAS DE GARRAFA	CHAPA/SIN REVESTIMIENTO	SI	SI
3	PROPIETARIA/O	SIN ESCRITURA	NO	PRECARIA	NO	TIERRA	NO	NO	NO	NO	GAS DE GARRAFA	CHAPA/SIN REVESTIMIENTO	SI	SI
4	PROPIETARIA/O	SIN ESCRITURA	NO	PRECARIA	NO	TIERRA	NO	NO	NO	NO	GAS DE GARRAFA	CHAPA/SIN REVESTIMIENTO	SI	SI
5	PROPIETARIA/O	SIN ESCRITURA DE DOMINIO	NO	PRECARIA	SI	MEJORADA	NO	NO	NO	NO	GAS DE GARRAFA	MADERA/SIN REVESTIMIENTO	SI	SI
6	PROPIETARIA/O	SIN ESCRITURA	NO	PRECARIA	SI	MEJORADA	NO	NO	NO	NO	GAS DE GARRAFA	MADERA/SIN REVESTIMIENTO	SI	SI

7	PROPIETARIA/O	SIN ESCRITURA	NO	PRECARIA	SI	MEJORADA	NO	NO	NO	NO	GAS DE GARRAFA	LADRILLO	SI	SI
8	PROPIETARIA/O	SIN ESCRITURA	NO	PRECARIA	SI	MEJORADA	NO	NO	NO	NO	GAS DE GARRAFA	LADRILLO	SI	SI
9	PROPIETARIA/O	SIN ESCRITURA	NO	PRECARIA	SI	MEJORADA	NO	NO	NO	NO	GAS DE GARRAFA		SI	SI
10	PROPIETARIA/O	SIN ESCRITURA	NO	PRECARIA	SI	ASFALTADA	SI	SI	SI	NO	GAS DE GARRAFA	LADRILLO	SI	NO
11	PROPIETARIA/O	SIN ESCRITURA	NO	PRECARIA	SI	ASFALTADA	SI	SI	SI	NO	GAS DE GARRAFA	LADRILLO	SI	NO
12	PROPIETARIA/O	SIN ESCRITURA	SI	PRECARIA	SI	ASFALTADA	SI	SI	SI	NO	GAS DE GARRAFA	LADRILLO	SI	NO
13	PROPIETARIA/O	SIN ESCRITURA	SI	PRECARIA	NO	ASFALTADA	NO	NO	NO	NO	GAS DE GARRAFA	CHAPA	SI	SI
14	PROPIETARIA/O	SIN ESCRITURA	NO	PRECARIA	NO	TIERRA	NO	NO	NO	NO	GAS DE GARRAFA	LADRILLO	SI	SI
15	PROPIETARIA/O	SIN ESCRITURA	NO	PRECARIA	NO	TIERRA	NO	NO	NO	NO	GAS DE GARRAFA	CHAPA	SI	SI

Fuente: Elaboración propia

INDEC: **Hacinamiento:** Hogares con más de tres personas por cuarto (sin considerar la cocina y el baño). Fuente: Situación y Evolución Social (Síntesis N°4).

INDEC: Se considera **asalariado** a toda persona que trabaja en relación de dependencia, es decir que las formas y condiciones organizativas de la producción le son dadas y también los instrumentos instalaciones o maquinarias, aportando ellos su trabajo personal.

INDEC: **Desocupados** está conformado por todas aquellas personas que sin tener trabajo se encuentren disponibles para trabajar y han buscado activamente una ocupación en un período de referencia determinado.

INDEC: Trabajadores por **cuenta propia** son aquellos que desarrollan su actividad utilizando para ello sólo su propio trabajo personal, es decir que no emplean personal asalariado y usan sus propias maquinarias, instalaciones o instrumental.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- Abramovich, V.; CELS, "Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo de América latina", en: Documento de trabajo preparado para: derechos y desarrollo en América latina: una reunión de trabajo, Santiago de Chile, diciembre, 2004, p. 9-109.
- ACIJ (2013a). Sectores populares, derechos y acceso a la justicia. Un estudio de necesidades legales insatisfechas. Derechos y construcción comunitarias en Villas.
- ACIJ (2013b) "La situación de la causa C.MA-R NRO. 96/05, Caratulada: "A.C.I.J. Y OTROS C/ACUMAR Y OTRO S/ AMPARO". Propuestas para una relocalización participativa. Disponible <http://acij.org.ar/propuestas-para-una-relocalizacion-participativa/>
- ACIJ (2012) Villa Inflamable. Dónde comenzó el caso "Mendoza" los derechos siguen esperando. Disponible en <http://acij.org.ar/wp-content/uploads/2012/12/Villa-Inflamable-Informe-Final-optimizado.pdf>
- Agencias territoriales de acceso a la justicia (2017). Experiencias de abordaje comunitario del Ministerio Público Fiscal, MPF. Dirección de acceso a la Justicia.
- Barahona, M. (2006). Políticas públicas y combate a la pobreza y la exclusión social: hacia políticas públicas inclusivas,.
- Bertaux, D. (1981). *Biography and Society: The Life Story Approach in the Social Sciences*. New York: Sage Publications.
- Boyatzis R (1998). *Transforming qualitative information. Thematic analysis and code development*. California Sage: Thousand Oaks.
- Braun V; Clarke, V. (2001). 'Using thematic analysis in psychology.' *Qualitative research in Psychology* 3. Edward Arnold Publishers; 77-101.
- Cáceres, P. (2003). 'Análisis cualitativo de contenido: una alternativa metodológica alcanzable.' *Psicoperspectiva*, (2): 53-82.
- Cafferata, N. Derecho Ambiental. Tratado jurisprudencial y doctrinario. T I, La Ley, Buenos Aires, 2012 p.378.
- Chetty S. (1996). 'The case study method for research in small- and médium - sized firms.' *International small business journal*, vol. 5, octubre – diciembre.
- Delgado J, Gutiérrez J. (1995). Metodología y técnicas cualitativas en Ciencias Sociales, España, Síntesis.
- Denzin N, Lincoln Y, editors. Handbook of qualitative research. 2nd ed. Thousand Oaks: Sage Publications; 2000.
- Duverger, M.(1981). *Métodos de las ciencias sociales*. Buenos Aires; Ariel.
- Eisenhardt, K. M. (1989). 'Building Theories from Case Study Research.' *Academy of Management Review*, 14 (4): 532-550.
- Fernández Álvarez, H. (1988). *Fundamentos de un modelo integrativo en psicoterapia*. Cap 6. Carácter constructivo de la experiencia psicológica. Buenos Aires: Paidós.

- Glaser, B; Strauss, A. (1976). *The discovery of grounded theory: strategies for quialitative research*. New York: Aldine de Gruyter.
- Goetz, JP; Lecompte, MD. (1988). *Etnografía y diseño cualitativo en Investigación educativa*. Madrid: Editorial Morata. 1988.
- Hernández Sampieri, R.; Fernández Collado C; Baptista L. (2016). *Metodología de la investigación*, 6ta edición, Mc Graw Hill Education, Interamericana Editores, SA de CV, México.
- Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos, IPPDH Mercosur, ("Producción y acceso a la información e indicadores de derechos humanos", 2014,p. 1-21.
- Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos, IPPDH Mercosur, Ganar Derechos "Lineamientos para la formulación de políticas públicas basadas en derechos", 2014.
- Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires, Consejo de la Magistratura (2014). Informe sobre la percepción de los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires respecto de los niveles de acceso a la Justicia. Disponible en: <http://jusbaresabierto.gob.ar/estadisticas/2119/>
- Patton M. Qualitative research and evaluation methods. 3rd ed. Thousand Oaks: Sage; 2002.
- Tonón de Toscano, G. (2009). *Reflexiones Latinoamericanas sobre investigación cualitativa. La entrevista semi-estructurada como técnica de investigación*. San Justo. Prometeo –UNLAM; 56-75.
- Valles, M. (1997). *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Madrid: Síntesis S.A

Habitação e Propriedade em São Paulo: Um comparativo de disparidade normativa. São Paulo, 2018

Observatorio Local Brasil

Grupo de Investigación de Derechos Fundamentales de la PUC-SP

Autores/as: Álvaro Bartolotti Tomas, João Vitor Cardoso, Konstantin Greber, Ana Luiza do Couto Montenegro, Rafaela Mendes

RESUMEN. El estudio se centra en la dificultad para hacer efectiva la acción de usucapión especial urbana colectiva creada por el Estatuto de la Ciudad (Ley Federal nº 10.257 / 2001), específicamente en las favelas en general con foco en la comunidad de la ocupación Douglas Rodrigue, municipio de Sao Paulo. Se realizó una revisión documental y análisis de contenido de jurisprudencia sobre las acciones de usurpación colectiva en el TJ-SP (26 en total), y análisis del caso particular de la ocupación Douglas Rodrigue para demostrar cómo las barreras de acceso al derecho de vivienda existen incluso cuando los requisitos para la usucapión colectiva están presentes.

Hallazgos. El primer hallazgo es la evidente baja judicialización. De las 26 jurisprudencias analizadas, sólo tres terminaron con decisión favorable a la usucapión colectiva, siendo que 11 se extinguieron sin juicio de mérito y nueve fueron desestimadas. Otras dos acciones tuvieron decisiones que aseguraron la posesión de los ocupantes, pero de manera sólo provisional, con la salvedad de que habría en el futuro una reintegración de posesión. Llama la atención el elevado número de acciones extinguidas sin juicio de mérito, que así lo fueron bajo los más diversos argumentos de orden técnico. Los obstáculos más frecuentes en decisiones judiciales se basan en aspectos formales como, la "individualización del inmueble", "legitimidad" "dimensión del inmueble", "obediencia al plazo legal", "oposición" y "descalificación de la posesión". Se puede observar que hay un patrón en ese sentido y que por regla general los procesos son rechazados por no obedecer literalmente los requisitos para la acción. Una vez conseguida la judicialización la barrera burocrática se acentúa en los largos tiempos de espera que promedian cerca de cinco años en la acción de usurpación colectiva, frente a procesos judiciales en defensa de la propiedad privada que pueden tramitarse en solo cinco días. Además es una cuestión problemática en el entendimiento de los requisitos de la acción y del conocimiento sobre los mecanismos legales adecuados para entrar en acción, así explicitando barreras de orden de información. Esto se agrava aún más por el no respeto del principio de la fungibilidad (sustitución de un recurso por otro para evitar su inadmisibilidad). Junto a ello, se constató que no existe un mecanismo eficaz y seguro de búsqueda de precedentes.

Conclusiones. La conquista del derecho de usucapión colectiva, en que pese a ser un instrumento legal importante, se prueba insuficiente para resolver la cuestión de acceso al derecho a la vivienda, por una fuerte desproporcionalidad de fuerzas. Es sintomático que la lucha por la vivienda sea objeto de la política criminal del país, componiendo el amplio cuadro de represión contra las luchas populares, donde el Estado protege la propiedad privada de pocos, en detrimento de derechos fundamentales sociales de muchos.

INTRODUÇÃO

É impossível discorrer sobre a questão do acesso a justiça civil, principalmente o direito à moradia no Brasil, sem abordar a violação de direitos humanos. Os excessos estão presentes em praticamente todos os atos de cumprimento judicial e extrajudicial de despejos e reintegração de posse.

A esfera da moradia extrapola as questões de direito civil. É sintomático que a luta por moradia seja alvo da política criminal do país, quando, por exemplo, as lideranças desses movimentos são enquadradas na Lei de Organizações criminosas, compondo o amplo quadro de repressão contra as lutas populares. Somam-se a isso o cotidiano de violências a que estão submetidos os moradores de ocupações além do constrangimento institucional e simbólico que visa descredibilizar essa pauta em face da opinião pública. A violência que circunda a luta por moradia evidencia como o Estado protege a propriedade privada de poucos, em detrimento de direitos fundamentais sociais de muitos. A presente pesquisa busca, por meio de uma investigação documental, encontrar barreiras de acesso ao direito de usucapião especial coletiva por parte de populações em ocupações urbanas. Para tanto, procuramos fazer uma comparação entre as ações de usucapião coletiva e de reintegração de posse relativa a esbulho turbado ou ameaça, ou seja, que ocorreram por considerar-se que havia invasão ao imóvel. Com esta comparação, buscamos encontrar barreiras de eficiência relativas ao acesso ao direito à moradia, bem como barreiras de formalismo e burocracia, analisando diferenças na complexidade das ações.

Assim, buscamos primeiramente analisar jurisprudências de casos de usucapião especial coletiva julgados, que se encontram disponíveis no portal eletrônico do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJ-SP). O objetivo desta análise consiste em buscar padrões e semelhanças em decisões e despachos judiciais relativos a esta ação específica, buscando identificar barreiras de formalismo e burocracia.

Paralelamente, buscamos analisar de maneira mais aprofundada, ocupações que tiveram impacto midiático com despejos violentos, e nas quais entendemos que havia o direito de usucapião coletivo. O objetivo desta análise é ilustrar a dificuldade da obtenção do direito à usucapião especial coletiva em contraste com a agilidade do julgamento de ações de reintegração de posse.

O Brasil, segundo pesquisa divulgada em 2012 pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), possui déficit habitacional de 8,53% do total dos domicílios nacionais, o que representa

cerca de 5,24 milhões de residências . A pesquisa também aponta, que esse déficit se concentra em áreas urbana e atinge majoritariamente a população de baixa renda.

Dados do Censo de 2010 mostram que o número de brasileiros vivendo em favelas passou de 6,5 milhões no ano 2000 para 11,4 milhões em 2010, nos quais 88% desses domicílios estão concentrados em 20 grandes cidades. Pesquisas mais recentes indicam que, na última década, a taxa de crescimento das favelas no Brasil foi o dobro da taxa de crescimento da população urbana .

As informações trazidas evidenciam em parte a dimensão do déficit habitacional brasileiro, que atinge milhões de pessoas. Evidencia ainda, que esse imenso contingente populacional que vive em moradias precárias e juridicamente irregulares vem crescendo.

Apesar da alarmante realidade demonstrada, o Brasil - com a Constituição de 1988 e sucessivas emendas elenca a moradia digna como direito social, impõe que a propriedade privada tenha função social e prevê instrumentos jurídicos de aquisição de propriedade para fins de moradia e regulamentação fundiária. Esses preceitos Constitucionais ensejaram a criação de importantes leis que regem a instrumentalização legal-jurídica do direito a moradia.

Para a presente pesquisa selecionamos estudar como tem sido aplicado um relevante instrumento legal criado para diminuir o déficit habitacional: a ação de usucapião especial urbana coletiva criada pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal n. 10.257/2001). Pretende-se também averiguar quais são os entraves em sua aplicação judicial.

A usucapião especial urbana na modalidade coletiva é uma ação judicial que se destina a aquisição de propriedade para fins de moradia às comunidades de baixa renda. Desse modo, objetiva regularizar e legitimar a propriedade de uma coletividade de pessoas que vivem em áreas cujos limites moradias devem ser de difícil determinação (como se dá, via de regra, nas favelas), é dizer, impossível de individualização. Além dos critérios já citados, para concessão desse direito, é necessário que a propriedade seja privada, e que esteja ocupada por mais de cinco anos sem oposição.

Tal norma traz a possibilidade de se demandar da justiça um importante passo em direção da moradia digna, a segurança de posse. Isso é, por meio de uma ação de usucapião especial urbana coletiva, determinada comunidade poderia receber o reconhecimento do Estado Brasileiro de que a propriedade onde se assenta pertence legalmente aos seus moradores.

Segundo uma detalhada pesquisa feita pelo Ministério da Justiça em parceria com o IPEA, no período de 10 de julho de 2001 a 31 de dezembro de 2013, existiram apenas 57 (cinquenta e sete) decisões de usucapião especial urbana coletiva nos Tribunais de Justiça das capitais, Tribunais Federais e Tribunais Superiores.

O escasso número de decisões judiciais no período, quando cruzado com os dados de déficit habitacional e aumento de pessoas morando em favelas no Brasil, sugere que a explicação não deriva da falta de assentamentos precários, mas, sim, do baixo índice de judicialização da

matéria. A baixa judicialização por sua vez, sugere barreiras no acesso à justiça, que podem variar desde o conhecimento dos próprios direitos, a descrença no Poder Judiciário, a própria vulnerabilidade econômica da população que vive nesses assentamentos.

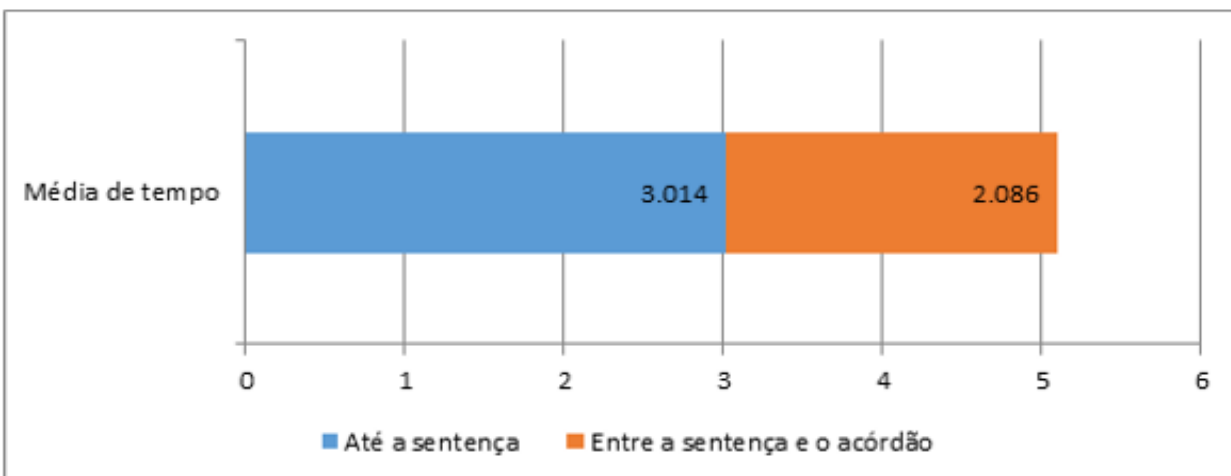
A mesma pesquisa ainda apresenta quais são os principais óbices processuais e contenciosos que concorreriam para a falta de efetividade desse instrumento. Concluíram que os óbices mais frequentes em decisões judiciais se pautavam em aspectos bem formalistas como, a "individualização do imóvel", "legitimidade", "dimensão do imóvel", "obediência ao prazo legal", "oposição" e "desqualificação da posse".

Em resumo, as decisões indeferiam a pretensão da demanda se pautando em interpretações literais e tecnicidades da lei. Por exemplo, o óbice mais recorrente foi desconsiderar a modalidade de usucapião pois era possível identificar a "individualização do imóvel", quando o estatuto da Cidade impunha que os limites individuais dos imóveis não poderiam ser traçados. Fazendo o contraponto doutrinário, Betânia Alfonsin (2007, p. 94) coloca:

A expressão "onde não for possível identificar os terrenos ocupados por cada possuidor" deve ser lida de forma a abarcar a forma de ocupação de solo típica das favelas, em sua maioria desordenadas e densas. Em verdade, com a tecnologia existente hoje em dia, para fins de levantamento topográfico e cadastral, praticamente não há favelas onde não seja possível identificar os lotes. Assim, para que o dispositivo seja eficaz e atenda ao "espírito da lei", será necessário flexionar a interpretação para permitir que — em se tratando de favelas — possam ser regularizadas de forma coletiva.

Outra barreira ao acesso à justiça que é possível identificar através da pesquisa "Não tinha teto não tinha nada", existe em decorrência da morosidade da Justiça Brasileira para essas demandas. Como expõe o gráfico abaixo, entre a propositura da ação, o tramite em primeiro grau, e o acórdão final, a média é de pouco mais de cinco (5) anos.

GRÁFICO 8 — TEMPO DE DURAÇÃO DOS PROCESSOS (USUCAPIÃO COLETIVO)



Fonte: IPEA (2016)

Dessa maneira, além das barreiras de acesso à justiça, visualizados na falta de judicialização, quando judicializadas, essas demandas encontram barreiras dentro do Poder Judiciário. A seguir, procuraremos demonstrar por meio de pesquisa empírica, utilizando como recorte as ações de usucapião coletivo julgadas em primeiro e segundo grau da comarca de São Paulo

Análise de Jurisprudência de Usucapião Especial Coletiva

Faz-se necessário explicitar que inicialmente o presente projeto buscava realizar uma análise quantitativa, utilizando como base as ações de usucapião coletiva no TJ-SP. No entanto, a quantidade de decisões (um total de 26) não permitiu uma análise desse tipo. Assim, buscou-se realizar uma análise textual das decisões disponíveis.

Das 26 jurisprudências analisadas, apenas três terminaram com decisão favorável à usucapião coletiva, sendo que 11 foram extintas sem julgamento de mérito e 9 foram julgadas improcedentes. Outras duas ações tiveram decisões que asseguraram a posse dos ocupantes, porém de maneira apenas provisória, com a ressalva de que haveria futuramente uma reintegração de posse.

Chama atenção o elevado número de ações extintas sem julgamento de mérito, que assim o foram sob os mais diversos argumentos de ordem técnica. Entre eles, surgiram questões como o entendimento do juiz de que a peça apresentada pelo requerente estava inepta; que ele próprio não era o juiz competente para julgar o caso; que a metragem era superior a permitida pela lei (250m²); que não havia suficiente evidência para caracterizar ação de usucapião

coletivo. Pode-se observar que há um padrão nesse sentido e que via de regra os processos são indeferidos por não obedecerem à risca os requisitos para a ação.

Ao analisar estes processos, é possível inferir que há uma questão problemática no entendimento dos requisitos da ação e do conhecimento sobre os mecanismos legais adequados para entrar com a ação, assim explicitando barreiras de ordem de informação. Ao mesmo tempo, há a questão da complexidade e dificuldade do processo.

Como explicitado anteriormente, a lei de usucapião especial coletiva possui diversas exigências e pormenores, que precisam ser comprovados antes do reconhecimento da posse. Ademais, nota-se que o princípio da fungibilidade (que consiste em aproveitar um recurso interposto de forma equivocada pelo recurso adequado, ou seja, a substituição de um recurso por outro para evitar a sua inadmissibilidade) não está sendo, respeitado. Isto se agrava se levado em consideração que o princípio é criação jurisprudencial, positivado na lei escrita, ao ser incorporado no novo Código de Processo Civil (CPC) na lei Nº 13.105, de 16 de Março de 2015. Aqui podemos observar que barreiras de formalismo e burocracia surgem com frequência neste tipo de ação.

Feita a análise técnica das jurisprudências, buscamos fazer uma análise qualitativa de ocupações. Nosso objetivo é demonstrar como as barreiras de acesso ao direito de moradia existem mesmo quando os requisitos para o usucapião coletivo estão presentes. Especificamente, buscamos analisar a ocupação Douglas Rodrigues, por se tratar de uma ocupação de grande porte e que foi reprimida com grande violência, em que pese o amparo legal que deveria possuir.

Impasse entre o direito a moradia e a propriedade no Município de São Paulo - A Ocupação Douglas Rodrigues

“Porque o Senhor atirou em mim?”

RODRIGUES, Douglas.

A Comunidade “Douglas Rodrigues”, cujo nome homenageia um adolescente que habitava a área e foi morto pelo policial militar Luciano Pinheiro Bispo³⁵, estava desocupada sem preencher qualquer função social há 21 anos. Tornou-se, com isso, objeto de ocupação, que ganhou o apoio de diversos setores sociais. No local, foram construídas mais de 4.500 habitações populares, onde vivem mais de 20 mil habitantes e estão instalados bares e pequenos estabelecimentos comerciais.

³⁵ Este foi absolvido, após ser processado, pelo homicídio.

Em 29/08/2013, a empresa Ideal Empreendimentos Imobiliários S/A ingressou com pedido de reintegração de posse da área (processo n. 0017117-29.2013.8.26.0008), que apenas cinco dias após a sua distribuição, em 03/09/2013, foi concedida liminarmente.

A Prefeitura de São Paulo entrou no feito, apresentando a possibilidade de desapropriação da área, e pleiteou que se suspendesse o processo pelo prazo de seis meses para viabilizar uma proposta de aquisição da área e enquadramento das famílias em programas habitacionais que seria realizada pela CDHU.³⁶

A prefeitura obteve suspensão da reintegração da posse (2182534-53.2015.8.26.0000). Contudo, a medida de suspensão da reintegração da posse foi revertida e as perícias e cadastramentos não puderam ser concluídos a tempo e modo.

Em sede de audiência um representante da Caixa Econômica Federal apontou que viabilizaria o financiamento de um programa habitacional para a área, vinculado ao "Minha Casa Minha Vida" (Principal programa habitacional do governo federal). Até mesmo a União Federal tentou ingressar no feito, argumentando que, na Justiça Federal, as matrículas do terreno haviam sido bloqueadas, por conta da dívida de milhões em débitos tributários.

Porém, o Juiz Fábio Rogério Bojo Pellegrino, do Fórum do Tatuapé, não admitiu a intervenção da União Federal no feito. A decisão sugere à Caixa adquirir o terreno, isto é, que compre o bem de quem lhe deve cerca de um bilhão de Reais.

A defesa da comunidade invocou o legítimo e constitucional direito à moradia dos habitantes, a evidente falta de função social da propriedade antes da ocupação, e ainda denunciou violações de direitos humanos por parte da Polícia Militar. O juiz, frente a tais alegações, sentenciou:

"as alegações também não são sérias (...) Quem viola a ordem pública, "concessa venia", não são a requerente ou a Polícia Militar: são sim aqueles que, após invadir e ocupar, invocam direito constitucional de moradia sobre imóvel alheio".

Importante ressaltar, que na sentença não foi considerado pelo magistrado como relevante o fato de a área em questão ser definida no Plano Diretor como Zona Especial de Interesse Social – ZEIS, tampouco a orientação do Secretário Nacional de Habitação e do Ministério Público. O Juiz Fabio Rogerio Pellegrino determinou a expulsão de milhares de famílias da Ocupação Douglas Rodrigues. Atualmente, o processo está em fase de apelação. As principais questões deste caso que o fazem um exemplo ideal para ilustrar o que há de problemático no que tange o direito a moradia encontram-se no contraste entre a agilidade de ações deste tipo e as dificuldades da obtenção do direito à moradia.

Por estar 21 anos desocupado, o imóvel em questão poderia estar sujeito a sua desapropriação para função social de habitação. Entretanto, apesar de teoricamente possuir amparo jurídico e

³⁶ Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo - empresa do Governo Estadual, vinculada à Secretaria da Habitação

o auxílio da prefeitura, julgou-se uma reintegração de posse que poderia muito bem ser classificada como “expressa”, tamanha a agilidade da ação.

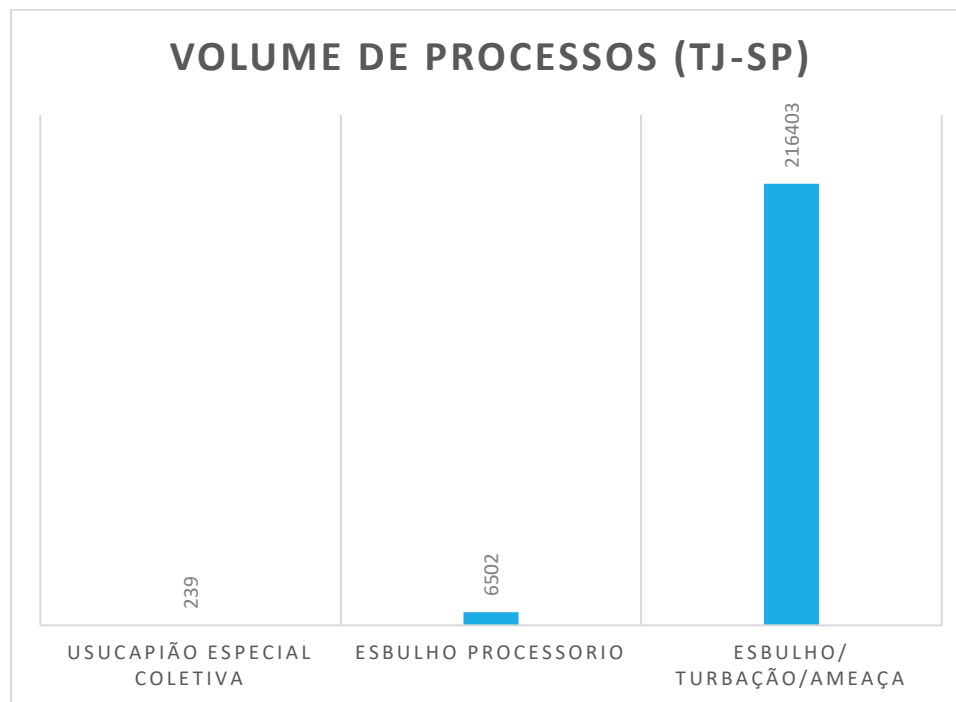
Vale ressaltar que possibilidade da ação usucapião coletiva é inviabilizada pela ação de reintegração de posse, visto que uma das exigências para que a ação seja julgada procedente é a ocupação mansa e passiva da terra. No ano de 2018, a ocupação Douglas Rodrigues, que permanece no terreno até hoje, completa cinco anos, o que lhe permitiria legalmente a posse da terra, no entanto isto se torna juridicamente inviável, por conta da ação de reintegração de posse em 2013.

Com isto, podemos inferir que a conquista do direito de usucapião coletivo, em que pese ser um instrumento legal importante, prova-se insuficiente para resolver a questão de acesso ao direito a moradia, por conta de uma forte desproporcionalidade de forças. Para fins ilustrativos, observa-se no gráfico 1 a quantidade de processos de reintegração de posse e por esbulho em relação aos processos de usucapião coletivo.

Observa-se que há uma disparidade significativa no número de processos, e isto se deve ao fato de que os agentes que buscam a manutenção da propriedade possuem uma extensa gama de mecanismos jurídicos para tal, podendo ser invocados para os mais diversos casos, desde uma ocupação de imóvel por comunidades como a estudada até um inquilino inadimplente que se recusa a sair do imóvel. Aliado a isto, está o fato destas ações correrem com extrema rapidez, podendo ser registradas no dia seguinte a uma ocupação e julgadas em 5 dias, como é o caso da Douglas Rodrigues.

Enquanto isso, ocupações como a Douglas Rodrigues possuem na usucapião especial coletivo o único mecanismo legal para obtenção da propriedade do local onde habitam. Este tipo de ocupações precisa estar passivamente ocupando imóvel abandonado durante 5 anos para sequer ter o direito de entrar com esta ação, e como pudemos observar anteriormente, dos poucos processos que existem, uma quantidade significativa dos que são julgados são indeferidos por questões técnicas.

Gráfico 1



Fonte: Conselho Nacional de Justiça – Painel justiça em números (2017)

Conclusão

Embora o Brasil seja um dos países pioneiros a reconhecer tal direito, este se converte em mercadoria, revelando-se no direito ao consumo, à segurança e à liberdade de ir e vir, ambos dependentes de compra e venda. Assim, a ideia de direito à cidade que está posta, de fato, corrobora com o processo de não direito à cidade, invertendo sua função em detrimento de ideais políticos em consonância aos interesses do capital, de tal modo que se mantém aquele planejamento estático, setorial e burocratizado. Portanto, apesar de o direito à cidade se manifestar como meta-direito – incorporando tantos outros -, a propriedade privada e as taxas de lucro ainda superam todas as outras noções de direito.

Limitações

Como barreira à informação e ao acesso de dados, deve-se remarcar a dificuldade em localizar julgados de usucapião especial coletiva no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, pois a depender da expressão que se utiliza se faz possível acessar julgados em que raramente a usucapião coletiva é admitida como defesa para fins de obstar a reintegração de posse. Muitas vezes quando se busca por casos de usucapião especial coletiva, o sistema de busca encontra casos de usucapião especial individual. Não existe um mecanismo eficaz e seguro de busca de precedentes. Esse é um problema de informação dos tribunais de como são disponibilizadas as

decisões. Ademais, há dificuldade em acessar os julgados de primeira instância, o que possibilitaria uma compreensão das demandas ajuizadas e qual o grau de eficácia em se determinar o registro em usucapião especial coletiva.

Conflictos de vivienda y arrendamiento de las personas haitianas migrantes en Chile

Observatorio Local Chile

Programa de Gestión y Resolución de Conflictos de la Facultad de Derecho de la UAH

Autores/as: Eleazar Rodríguez Alarcón, Camila Plaza Canales, Rosa María Olave Robert y Vanessa Varela Salfate.

RESUMEN. El presente estudio de caso se centra en los problemas idiomáticos para acceder a justicia frente a conflictos de arriendo de viviendas por parte de la población haitiana migrante en Chile, quienes, además, se encuentran en situación de vulnerabilidad debido a un nivel socioeconómico bajo. El estudio busca responder cómo el lenguaje influye en las condiciones en que los ciudadanos inmigrantes de nacionalidad haitiana arriendan o subarriendan en la comuna de Estación Central, en la Región Metropolitana. Se trata de una investigación cualitativa que utilizó como técnica la entrevista focalizada utilizando material audiovisual.

Hallazgos. Por medio de la metodología de entrevista focalizada y el uso de dos videos se pudo constatar no sólo las impresiones de una personas haitiana migrante que arrienda en Santiago, sino también valorar mediante el uso y no uso de subtítulos la relevancia de la barrera lingüística que los migrantes haitiano sufren en Chile, y particularmente en los relativo al acceso a vivienda y resolución de conflictos respecto a esta. Un primer elemento a destacar es que a pesar de que el individuo seleccionado maneja el idioma español, hubo contenidos de los videos presentados que no fue capaz de comprender. Así, en un primer video de promoción de subsidio estatal de viviendas, el entrevistado no logró retener la totalidad de los requisitos de postulación; y en un segundo video obtenido de las noticias que relataba conflicto entre un propietario y arrendatarios, el mismo no fue capaz de identificar a todas las partes involucradas (en este caso la barrera aplica no solo en el acceso a la justicia, sino que también al derecho mismo a la vivienda). Además de la barrera idiomática, destacan las barreras de información, ya que muchas veces no se tiene conocimiento sobre las instituciones a las que se debe, o puede acudir, para resolver diferentes conflictos relacionados a la vivienda. Una tercera barrera gravitante a destacar es la socioeconómica. Al llegar el migrante, muchas veces solo con visas transitorias, conseguir trabajo y medios de generación de ingresos puede ser complejo o prestarse para abusos. Esta misma situación de vulnerabilidad dada muchas veces por sus situaciones no regularizadas de migración les impide acudir a las diferentes instituciones de prevención y justicia para denunciar o demandar casos de abusos en los arrendamientos de piezas o departamentos, lo que podría constituir así también barreras formales de la legislación chilena vigente.

Conclusiones. La figura de ilegalidad y las trabas para que migrantes de bajos recursos económicos y con poco manejo del idioma español constituyen un marco permanente de vulneración y abuso para la población haitiana en Chile. Esto afecta de manera ejemplar en sus conflictos de vivienda, siendo esta una de las primeras necesidades para un migrante recién llegado. Considerando el aumento exponencial de migrantes haitianos que Chile ha tenido en los últimos 5 años, aún no se diseñan mecanismos informáticos inclusivos para darles acceso a justicia en sus conflictos de vivienda.

CONFLICTO

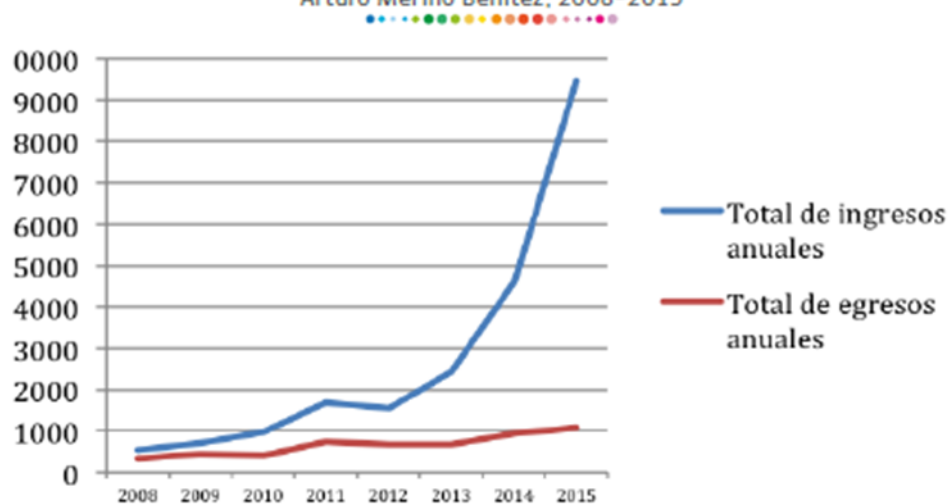
La migración es un fenómeno global del que ningún país es ajeno. Para el Estado chileno esto plantea una serie de desafíos, como solucionar los problemas habitacionales que el flujo migratorio conlleva. Dada la demanda de habitacional en la RM., sobre todo en comunas centrales como Santiago Centro o Estación Central, los requisitos exigidos por los arrendadores son cada vez más. Algunos de los requisitos son tener un aval (o codeudor solidario), acreditar ingresos mensuales superiores a dos (o tres) meses de renta con las últimas seis liquidaciones de sueldo, pagar el año adelantado con cheques, etcétera.

Para los inmigrantes haitianos, cumplir estos requisitos es prácticamente imposible, por lo que sus opciones se reducen a subarrendar una pieza o departamento de interior, constituyendo el máximo ejemplo de la precariedad habitacional de inmigrantes en la RM y el con la mayor tasa de hacinados (52,8%). Nuestra legislación no prohíbe el subarriendo, sus condiciones serán negociadas por las partes, algo complejo para los inmigrantes haitianos, que además de lo anteriormente mencionado, enfrentan la barrera del lenguaje.

Población objetivo. Inmigrantes de nacionalidad haitiana residentes en la Comuna de Estación Central. No existen datos concluyentes de cuántos residentes de nacionalidad haitiana hay en la comuna, debe considerarse además la cifra oculta por quienes ingresan de forma indocumentada y el incremento que cada año ha tenido la cantidad de haitianos que ingresan a nuestro país sea en condición de turistas o residentes, pues si el año 2013 ingresaron (por el Aeropuerto Internacional de Santiago, Arturo Merino Benítez) al país 2.428 personas haitianas, el 2015 el número fue de 9.477, según se muestra en el gráfico 1. Por su parte, las permanencias definitivas otorgadas a los ciudadanos inmigrantes de nacionalidad haitiana han aumentado exponencialmente en los últimos años, como queda claro al observar el gráfico 2, que muestra la variación entre los años 2006 y 2015.

Gráfico 1

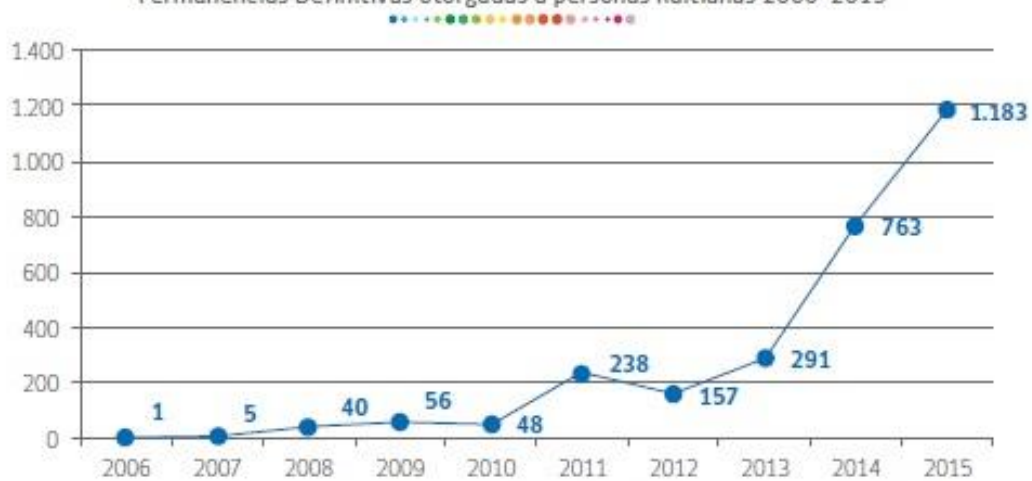
Ingresos y egresos de población haitiana en Aeropuerto Internacional de Santiago.
Arturo Merino Benítez, 2008-2015



Fuente: Rojas Pedemonte, Amode y Vásquez (inédito), en base estadísticas de la PDI.

Gráfico 2

Permanencias Definitivas otorgadas a personas haitianas 2006-2015



Fuente: DEM

Muestreo y muestra:

- Muestreo dentro de un grupo social con dimensiones definidas de antemano: inmigrantes de nacionalidad haitiana en la comuna de Estación Central.
- Estrategia de muestreo en la investigación cualitativa: determinación *a priori*. Muestreo no probabilístico..
- Muestra: 1 persona que corresponda al perfil establecido, es decir, que habite en Estación Central arrendando o subarrendando un inmueble.

Se considera, por parte de los investigadores, que un caso que encuadre con las dimensiones establecidas previamente para el muestreo, es suficiente para responder las preguntas del presente estudio, en este sentido, Flick señala que: *“La conveniencia de la estructura y el contenido de la muestra, y así la conveniencia de la estrategia elegida para obtener ambos. se puede evaluar únicamente con respecto a la pregunta de investigación del estudio: ¿qué casos son necesarios para responder a las preguntas de estudio, y cuántos?”* (Flick, 2007).

Técnicas de levantamiento de información: Trabajo de campo, mediante una entrevista focalizada, pues no existen insumos bibliográficos que permitan responder suficientemente la pregunta objeto del presente estudio.

Entrevista cualitativa focalizada: LA ENTREVISTA FOCALIZADA tiene por objeto contrastar las impresiones del entrevistado con una pauta previamente desarrollada, para eso se le presenta al entrevistado un estímulo inicial para luego realizar preguntas en torno al mismo, con el objeto de evaluar algunas variables de la investigación. La principal función de este tipo de entrevista, es centrar la atención del entrevistado sobre la experiencia concreta que se quiere abordar (Merton, Fiske y Kendall, 1956).

Atendidos los supuestos teóricos de la pregunta específica e investigación, es que la entrevista se divide en dos secciones:

En la primera sección, se muestra al entrevistado un vídeo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), el cual es subtítulo en idioma español y tiene una duración de 2 minutos y 13 segundos, en el que se informa la existencia y características del subsidio de arriendo. Luego, se realizan una serie de preguntas, en primer lugar, relacionadas con el vídeo, por ejemplo, si el entrevistado conocía ese programa habitacional, si hubo algún aspecto que no comprendió, qué le pareció más interesante, etc., todo con el objeto de determinar el grado de comprensión que tuvo.

Luego, para la segunda sección de la entrevista se muestra otro vídeo al entrevistado. Este vídeo tiene una duración de minutos y 56 segundos, no subtítulo y corresponde a un reportaje de un noticiario nacional (CHV Noticias) en el que se presenta un conflicto en el que una pareja chilena compró una propiedad y la arrendó a ciudadanos de nacionalidad haitiana, pero los arrendatarios que allí vivían no quisieron abandonar el inmueble cuando los dueños lo requirieron (dado el atraso en pagos de renta y de cuentas de servicios básicos).

Al finalizar este vídeo, se realizan una serie de preguntas tendientes a que el entrevistado señale a quiénes reconoce como los actores del conflicto, que proponga una solución y entregue su hipótesis de por qué piensa que se generó el conflicto. La idea es también evaluar su nivel de comprensión del idioma, ahora con un vídeo sin subtítulos y en una situación compleja

Los vídeos:

1. “Arrendar”, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile. Publicado el 27 de octubre de 2016. https://www.youtube.com/watch?time_continue=126&v=GBmrEjFYoCc
2. “Mujer denuncia que haitianos mantienen su casa ocupada y la subarriendan”. Reportaje de Noticiario CHV Noticias. Publicado 20 de mayo de 2017. <https://www.youtube.com/watch?v=LoZK09FmOuw>

Metodología

Con el objeto de responder la pregunta de investigación, se realizó una entrevista de tipo focalizada a un ciudadano de nacionalidad haitiana que se encuentra viviendo en Chile y que habla español.

Como técnica para el levantamiento de información, se optó por la entrevista cualitativa, debido a su utilidad para la obtención de datos e información necesarios para un estudio de investigación cualitativa. La entrevista, se puede definir como *"la comunicación interpersonal establecida entre el investigador y el sujeto de estudio, a fin de obtener respuestas verbales a las interrogantes planteadas sobre el problema propuesto"* (Canales, 2006). Algunos autores (en este sentido, Heinemann, 2003) proponen utilizar ciertos estímulos que complementen la entrevista y colaboren con la recolección de datos a fin de responder la pregunta o preguntas de investigación, en este caso, hemos recogido esta idea y utilizamos dos vídeos para cada una de las dos secciones de la entrevista, que permitieran evaluar algunos aspectos del conflicto investigado.

El primer vídeo, es un informativo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) que describe las características de un subsidio que otorga el Gobierno de Chile a los sectores de la población que cumplan con ciertos requisitos, con el objeto de arrendar una vivienda³⁷. El segundo vídeo, consiste en un reportaje de un canal de televisión nacional en el que se expone un conflicto entre los dueños de una propiedad, unos arrendatarios y algunos subarrendatarios. El conflicto se origina cuando los arrendatarios (de nacionalidad haitiana) comienzan a

³⁷Se puede acceder al vídeo en el vínculo: https://www.youtube.com/watch?time_continue=126&v=GBmrEjFYoCc última visita 10 febrero 2018.

incumplir sus obligaciones y se rehúsan a desocupar el inmueble, escalando a situaciones violentas donde incluso deben acudir a personal de Carabineros.³⁸

En los párrafos siguientes, se explicarán las características de la entrevista realizada, y posteriormente se exponen los principales hallazgos y conclusiones a las que arribó esta investigación.

La entrevista focalizada

Según su estructura o diseño y planificación, las entrevistas se pueden clasificar entre abiertas, semiestructuradas y estructuradas o enfocadas/focalizadas (en este sentido, Taylor y Bogdan, 1984). En este último tipo de entrevistas, las preguntas son establecidas previamente con una estructura fija y con un orden determinado. Tienen la ventaja de ser ordenadas y sistematizadas, lo que facilita su aplicación y posterior análisis; además de aportar a la objetividad y confiabilidad. En su desmedro, podemos señalar que es una entrevista rígida, que puede no permitir sacar el mejor provecho o beneficio a la entrevista al no adaptarse a lo que surja en el desarrollo y aplicación de la misma. El nombre de “focalizada” está dado porque la entrevista se limita al tema seleccionado y al marco establecido por el estímulo inicial, que en este caso son los dos vídeos que se muestran al entrevistado antes de cada sección de la entrevista.

Para el presente estudio, se realizó minuciosamente una pauta de entrevista que se dividió en dos secciones, cuyo marco fue establecido a partir de dos vídeos que fueron presentados al entrevistado al inicio de cada sección. Así, el inicio de la sección 1 lo marca el vídeo “Arrendar” del Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile (MINVU). El primer segmento de esta sección se compone por preguntas abiertas, no estructuradas, que se caracterizan por una ausencia de dirección, luego se realizan preguntas semiestructuradas y finalmente preguntas estructuradas, donde se sub-agrupan preguntas de especificidad, amplitud y profundidad y contexto personal.

Por su parte, la segunda sección inicia presentando al entrevistado el vídeo de un reportaje del noticiario CHV Noticias. En esta sección la pauta de entrevista sigue la misma estructura, es decir, inicia con preguntas abiertas o no estructuradas, le siguen preguntas semiestructuradas y finaliza con preguntas estructuradas, en donde podemos distinguir preguntas de especificidad, amplitud y profundidad y contexto personal.

³⁸Se puede acceder al vídeo en el siguiente vínculo: <https://www.youtube.com/watch?v=LoZK09FmOuw> última visita 10 febrero 2018.

Consideraciones a partir de la entrevista: hallazgos y conclusiones

- *Sobre el fenómeno de inmigración haitiana a Chile.*

Son muchos los factores que han propiciado la migración haitiana por diversos países del mundo. Entre dichos factores, se pueden señalar la crisis política e inestabilidad nacional, sumada a los altos niveles de pobreza del país. Si bien en los primeros flujos migratorios se preferían destinos cercanos como República Dominicana, o países que son constantemente preferidos para iniciar una nueva vida, como Estados Unidos; durante los últimos diez años y dada la agudización de los factores que los impulsan a emigrar de su país, es que los destinos de inmigración se han ampliado a países de la región, entre los que destacan Brasil y, últimamente, Chile (Metzner, 2014).

Chile, pese a ser un país distante en muchos aspectos (no sólo en lo geográfico), ha llamado la atención de los migrantes haitianos por su estabilidad económica, seguridad y por las buenas referencias sobre los indicadores macroeconómicos de este país.

- *Sobre la evolución de la inmigración haitiana a Chile y la calidad en que se encuentran en el país.*

En los últimos 10 años podemos ver cómo ha ido gradualmente aumentando la inmigración haitiana a Chile. Según datos del Departamento de Extranjería y Migración, el mayor crecimiento en las permanencias definitivas otorgadas se produjo entre los años 2010 respecto al 2011. Comparando estos dos años, el 2011 se otorgaron 396% más permanencias definitivas a inmigrantes haitiano, en relación al año anterior. Sin embargo, cabe señalar que pese a lo que pueda sugerir este incremento porcentual, si lo llevamos a números se trata de un aumento de 190 permisos más otorgados.

Cada año ha ido aumentando la cantidad de permanencias definitivas otorgadas a inmigrantes haitianos. Por ejemplo, al comparar el año 2014 con el 2015, se otorgaron 420 permanencias definitivas más el año 2015 respecto a la cantidad otorgada el 2014, lo que implicó un aumento de 144%. Así lo podemos observar en el gráfico 3 presentado a continuación:

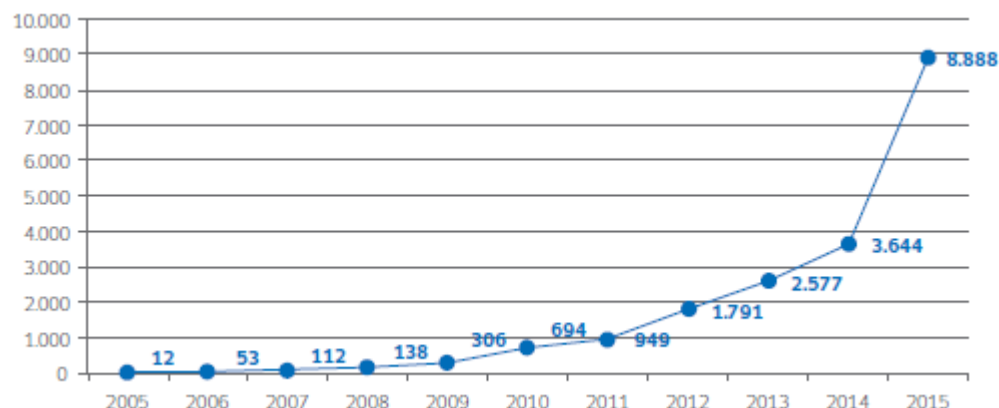
Gráfico 3. Visas Definitivas otorgadas entre el 2014 y 2015 en Chile.

País	N°2014	% respecto total 2014	N°2015	% respecto total 2015	Crecimiento 2014-2015
Perú	39659	29%	47633	29%	20%
Colombia	28098	20%	35445	21%	26%
Bolivia	27356	20%	28233	17%	3%
Argentina	6598	5%	7356	4%	11%
España	4647	3%	3886	2%	-16%
Ecuador	4206	3%	4972	3%	18%
Haití	3644	3%	8888	5%	144%
EEUU	3337	2%	2909	2%	-13%
Venezuela	2872	2%	8381	5%	192%
R. Dominicana	2534	2%	1931	1%	-24%
Otros	14424	10%	16835	10%	17%
TOTAL	137375	100%	166469	100%	21%

Fuente: Rojas Pedemonte, Nicolás & Silva, Claudia (2016).

A su vez, durante los últimos años ha aumentado la cantidad de inmigrantes haitianos que se encuentran en el país con visas temporarias, en su mayoría porque aún no cumplen los requisitos para obtener los permisos de permanencia definitiva. Si examinamos la cantidad de visas temporales otorgadas, podemos observar un aumento exponencial que se ha ido agudizando en los últimos años. Los datos del Departamento de Extranjería y Migración que abarcan hasta el año 2015, muestran un aumento fue de 5.244 visas otorgadas comparando el año 2015 con respecto al 2014.

Gráfico 4. Visas temporarias otorgadas entre el 2005 y 2015 en Chile.



Fuente: Rojas Pedemonte, Nicolás & Silva, Claudia (2016).

- *Sobre dónde y cómo viven los inmigrantes haitianos en Chile.*

Ahora bien, cabe preguntarse dónde viven los inmigrantes que ingresan a nuestro país y en qué condiciones lo hacen. Si bien el migrar del país de origen siempre supone desafíos, lo cierto es que el inmigrante haitiano se enfrenta a dificultades que no tienen todas las personas que llegan a Chile en calidad de inmigrantes. Estas dificultades van desde las diferencias climáticas entre uno y otro país, hasta las limitaciones derivadas de no hablar el mismo idioma.³⁹

La vivienda es un aspecto básico a la hora de analizar el fenómeno migratorio en general y, según el presente estudio, el cómo y dónde viven los ciudadanos haitianos en nuestro país y más específicamente cómo la barrera del lenguaje ha influido a la hora de arrendar o subarrendar una vivienda o habitación en Chile.

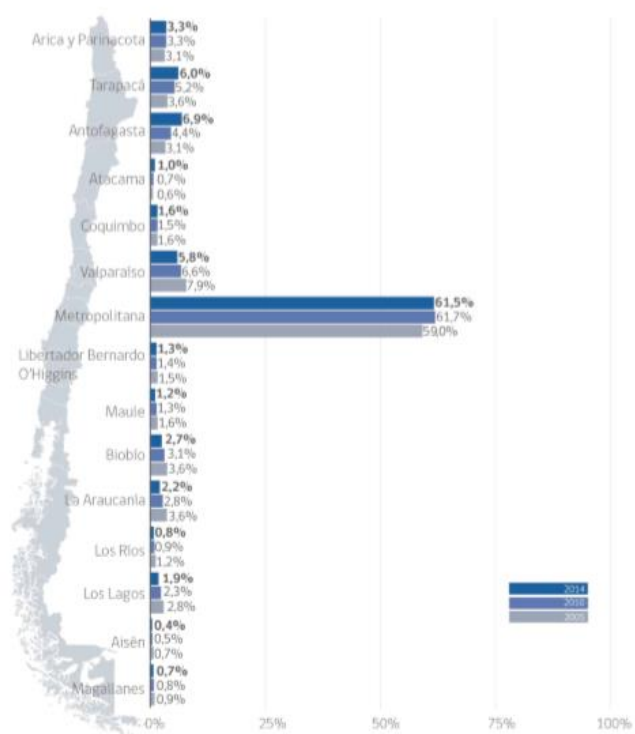
Si bien los datos estadísticos son imprescindibles en una investigación, en esta ocasión y dada la escasez de datos relacionados con la pregunta específica de investigación es que se optó por realizar una entrevista cualitativa que colaborara con el presente estudio. Dentro de los distintos tipos de entrevistas cualitativas y por las razones descritas en párrafos precedentes, es que se prefirió una entrevista de tipo focalizada.

³⁹Una de las principales dificultades que enfrentan los inmigrantes haitianos en Chile es el racismo y la discriminación. En este sentido, Rojas, Amode y Vásquez señalan que “el racismo hacia los migrantes latinoamericanos y caribeños en Chile encuentra sus mejores argumentos dentro de la ideología nacional, según la cual ellos no cabrían dentro de los límites de la supuesta identidad étnica de la nación chilena (cuyo linaje europeo supuestamente sería predominante), hecho que justificaría su inferiorización a nivel moral y socioeconómico. Este racismo, en cuanto ideología estatal-nacional, no solo se desplegaría a nivel de representaciones sociales, sino que se difundiría también a través de las instituciones y políticas (incluyendo los vacíos institucionales y políticos) del Estado” (Rojas, Nicolás; Amode, Nassila & Vásquez, Jorge, 2015).

Dadas las dificultades idiomáticas, es complejo realizar una entrevista de este tipo a ciudadanos de nacionalidad haitiana, ya que no es fácil encontrar a quien se pueda comunicar con la fluidez necesaria en idioma español para responder las preguntas de la pauta elaborada.⁴⁰

Entonces, teniendo en consideración la limitante del lenguaje para la aplicación de la entrevista, fue preciso circunscribir el estudio a un determinado territorio y población específica. Si bien la Región Metropolitana es la que tiene un mayor asentamiento de extranjeros que residen en el país, es preciso analizar en qué comunas de la Región Metropolitana residen más haitianos, ya que esto colabora con la representatividad de la muestra.

Gráfico 5. Asentamiento de los extranjeros residentes en Chile



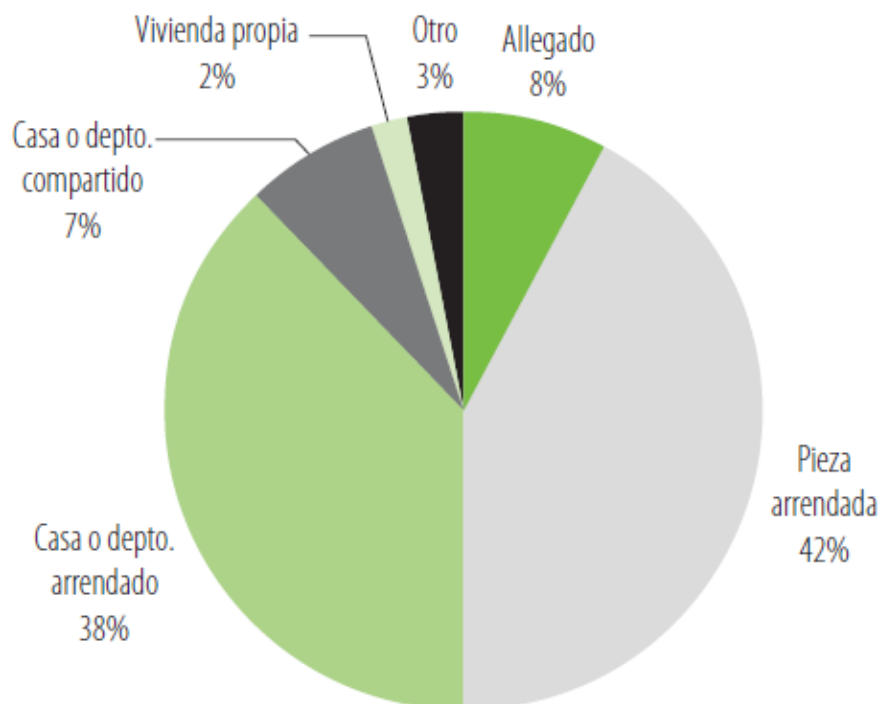
Fuente: Rojas Pedemonte, Nicolás & Silva, Claudia (2016).

⁴⁰Los inmigrantes que llegan al país en general tienen un buen manejo del español, de hecho, el 92% considera que tiene un manejo “muy alto” del idioma. En el porcentaje restante, se encuentran los ciudadanos de nacionalidad haitiana, los que se encuentran en una situación muy diferente a la mayoría de los inmigrantes de otros países que llegan a Chile (Lafortune y Tessada, 2016).

Lo fundamental para la elección del territorio se relaciona con ser una localidad con gran inmigración haitiana. En este sentido, es posible distinguir que las comunas preferidas por los ciudadanos de nacionalidad haitiana son comunas de bajos ingresos y ubicadas en la zona periférica y central de la Región Metropolitana. Según datos del Departamento de Migración y Extranjería, en la comuna de Quilicura reside un 38,9%, en Estación Central un 15,7%, en Santiago Centro un 7,9% y en Independencia 4,9% (Rojas, Nicolás; Amode, Nassila & Vásquez, Jorge, 2015).

A la hora de analizar la situación habitacional de los inmigrantes, nos encontramos con la escasez de datos estadísticos suficientes para responder nuestras interrogantes. Sin embargo, existen algunos estudios sobre la migración en Chile que con el objeto de obtener información no existente en ninguna base de datos oficial o cubrir periodos de tiempo no examinados, han utilizado herramientas como las encuestas, de las cuales extraen algunas conclusiones y proyecciones que son útiles, por ejemplo, en relación al tipo de vivienda de los inmigrantes en Chile. En este sentido, Lafortune y Tessada señalan que la mayoría de los inmigrantes (de los 581 entrevistados) en Chile vive en una pieza arrendada (42%) y un porcentaje menor en una casa o departamento arrendado (Lafortune y Tessada, 2016).

Gráfico 6. Tipo de vivienda de los inmigrantes en Chile.



Fuente: Lafortune y Tessada, 2016.

A estas alturas, tenemos aproximaciones del fenómeno de la inmigración haitiana en Chile, de las comunas en que residen en mayor número y de su situación habitacional. Con el objeto de circunscribir este estudio a algo que pudiese abarcarse dentro de esta temática, es que se eligió analizar cómo influye para los inmigrantes haitianos la barrera del lenguaje al momento de arrendar o subarrendar una vivienda, eligiendo específicamente un sujeto de una de las comunas con mayor cantidad de inmigrantes haitianos que pudiera responder una entrevista estructurada que aportara información que no se pudo obtener de la bibliografía existente.

Dentro de estas posibles comunas y considerando los lazos existentes con personas que cumplieran con el perfil de muestra, es que se optó por Estación Central, específicamente con un residente de la Población Los Nogales.

De la entrevista realizada y transcrita, destacamos lo siguiente:

- El entrevistado considera que los problemas de arriendo/subarriendo deben ser solucionados por el Estado. En este sentido, las instituciones del Estado que el entrevistado considera que actualmente pueden brindarle una solución son, por ejemplo: el servicio social y el departamento de DD.HH.

A pesar de que existen organismos, muchas veces los inmigrantes no acuden a ellos porque en esos mismos organismos sólo atienden a personas que hablen español (pregunta 26) y en caso de ir a hacer la denuncia, deben ir acompañados por alguien que pueda comunicarse bien en el idioma español y que esté al tanto de la situación que lo aqueja.

Es decir, si bien existe el conocimiento de ciertas oficinas de consulta para distintos subsidios o beneficios, pero para la mayoría de los inmigrantes haitianos esto no es una ayuda real, ya que la barrera idiomática puede significar no tener acceso a estos servicios o cuando los tienen por un intermediario, puede tratarse de una comunicación errónea, que conduzca a equivocaciones, al punto que muchos prefieren no preguntar nada ni denunciar en ciertas ocasiones.

- En cuanto a los arriendos, el entrevistado señala que hay un aprovechamiento por la cantidad de demanda que existe, ya que los precios son elevados y aunque muchas veces no exista una relación equivalente entre la renta que se cobra con la calidad del inmueble que se arrienda, siempre hay personas que van a demandar una pieza o casa y que estarán dispuesta a pagar elevadas rentas por piezas pequeñas con baño compartido. Es por eso que el entrevistado hace hincapié en la necesidad de fiscalización por parte del Estado chileno, para verificar las condiciones en que se están

produciendo estos arriendos y para que las rentas que se cobran no sean, como él señala algo “criminal”.

- Al referirnos a la difusión de los beneficios estatales, podemos concluir que la información no llega de forma efectiva a todas las personas tanto haitianas como chilenas o de otros países. Sin embargo, es bueno que los videos tengan subtítulos, ya que al verlos otorga seguridad y entendimiento.
- Por otro lado, debemos destacar que una persona con conocimientos avanzados de español más o menos avanzados no pudo comprender bien de qué trata el requisito de 4 UF (pregunta 8) a pesar de tener subtítulos, ni pudo reconocer los actores del conflicto (pregunta 17).
- Finalmente, cabe destacar que en opinión del entrevistado la intervención del Estado es importante para superar las barreras idiomáticas en distintas áreas y problemáticas que puedan surgir. Si bien el entrevistado reconoce que personalmente se encuentra en una situación más cómoda que muchos de sus compatriotas, pues cuenta con el apoyo de la Compañía Jesuítas, relata casos cercanos a él de personas que se encuentran en una situación más precaria que la de él.

BIBLIOGRAFÍA

- Rojas Pedemonte, Nicolás & Silva, Claudia (2016). *La migración en Chile: Breve reporte y Caracterización*. Observatorio Iberoamericano Sobre Movilidad Humana, Migraciones y Desarrollo. Documento PDF, disponible en: http://www.extranjeria.gob.cl/media/2016/08/informe_julio_agosto_2016.pdf
- Rojas Pedemonte, Nicolás, Amode, Nassila, & Vásquez Rencoret, Jorge. (2015). *Racismo y matrices de "inclusión" de la migración haitiana en Chile: elementos conceptuales y contextuales para la discusión*. Polis, 14(42), 217-245. Santiago. Documento PDF, Disponible en: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682015000300011>
- Departamento de Extranjería y Migración (2016). *Boletín Informativo N°1 "Migración Haitiana en Chile"*. Santiago. Documento PDF disponible en: <http://www.extranjeria.gob.cl/media/2016/09/boletin-1.pdf>
- Flick, Uwe (2007). *Introducción a la investigación cualitativa*. Segunda Edición. Madrid.
- Canales, Manuel (2006). *Metodologías de la investigación social*. Santiago: LOM Ediciones.
- Heinemann, Klaus (2003). *Introducción a la metodología de la investigación empírica en las ciencias del deporte*. Barcelona: Paidotribo.
- Taylor, Stephen John & Bodgan, Robert (1987). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de significados*. Barcelona: Paidós Ibérica.
- Lafortune, Jeanne & Tessda, José (2016). *Migrantes latinoamericanos en Chile: un panorama de su integración social, económica y financiera*. Banco Interamericano del Desarrollo (BID). Santiago, Chile. Documento PDF, disponible en: https://cepchile.cl/cep/site/artic/20161214/asocfile/20161214112849/jeanne_lafortune_jose_tessada_migrantes_latinoamericanos_en_chile.pdf
- Metzner, Tobías. (2014). *La migración haitiana hacia Brasil: estudio en el país de origen. En La migración haitiana hacia Brasil: características, oportunidades y desafíos (Cuadernos migratorios n°6)*. Buenos Aires: OIM.

ANEXO 1. CONSENTIMIENTO DE PARTICIPACIÓN EN INVESTIGACIÓN

Documento de consentimiento de participación en investigación que fue firmado por el entrevistado antes de la entrevista y también por el entrevistador, en donde se garantiza la confidencialidad de la entrevista y que la seguridad del entrevistado no corre ningún riesgo derivado de esta entrevista.

1. Información sobre la investigación.

Usted ha sido invitado/a a participar de una investigación que busca responder cómo el lenguaje influye en las condiciones en que los ciudadanos inmigrantes de nacionalidad haitiana arriendan o subarriendan en la comuna de Estación Central.

La información que usted proporcione en la entrevista quedará registrada en una grabación de audio y será sometida a análisis, en total confidencialidad. No será conocida por nadie fuera del investigador/a responsable y su profesor/a guía. La entrevista consiste una serie de preguntas que se le realizarán respecto de dos videos que se le mostrarán.

La información producida en esta investigación será mantenida en estricta confidencialidad. Al analizar la información se producirá un informe final, donde se mantendrá igualmente el anonimato de los/as entrevistados/as.

Le estoy invitando a participar de esta investigación de forma voluntaria, teniendo derecho a retirarse de estudio en cualquier momento sin que ello le afecte de ninguna forma. También si usted lo desea y solicita podrá contar con una copia de la entrevista escrita o en audio. Usted no tiene que aceptar participar de esta investigación y tiene el pleno derecho a preguntar ahora o durante el transcurso de su participación cualquier duda que le surja, y a ponerse en contacto con el Coordinador/a del estudio, en caso que lo considere necesario.

Este documento es una garantía de que Usted no corre ningún riesgo, y que su información será tratada de forma confidencial.

Muchas gracias por su aporte.

Nombre:

Teléfono:

Correo electrónico:

2. Documento del Consentimiento

Participante:

Declaro haber leído la información descrita, y que mis preguntas acerca de la investigación de tesis han sido respondidas satisfactoriamente. Al firmar este documento, indico que he sido informado/a de la investigación y que consiento voluntariamente a participar entregando mis opiniones en una entrevista. Entiendo que tengo el derecho de retirarme del estudio en cualquier momento sin que ello me afecten de ninguna forma.

Nombre del participante:

Firma: _____

Cuidad y fecha:

Persona que coordina la aprobación del consentimiento informado: Confirmo que he explicado la naturaleza y el propósito de la investigación a la persona participante, y que ha dado su consentimiento libremente. Le he proporcionado una copia de este documento completo de Consentimiento Informado.

Nombre entrevistador:

Firma: _____

Ciudad y fecha:

ANEXO 2. LISTADO DE PREGUNTAS ENTREVISTA

Sección 1, vídeo MINVU.

1. ¿Podrías relatarnos de qué trata el video que acabas de ver?
2. ¿Qué es lo que más te interesó de este video?
3. ¿Qué piensas de los requisitos para postular a este beneficio?
4. ¿Qué piensas de que exista la OIRS?
5. Mientras veías el video, ¿qué crees que significa un “ahorro de 4 UF”?
6. ¿De qué forma piensas tú que este programa ayuda al problema del arriendo o subarriendo? (*subtle*, en creolé)
7. Desde que estás en el país, ¿qué programas o beneficios estatales has conocido?
8. ¿Qué piensas de los subtítulos de este video?
9. Si tuvieras un problema con tu arrendador, ¿qué organismo del Estado piensas que podría ayudarte?
10. ¿Te has sentido discriminado alguna vez por no haber podido darte a entender o por no haber sido entendido?

Sección 2, reportaje CHV Noticias.

1. ¿Podrías relatarnos de qué trata el video que acabas de ver?
2. ¿Qué es lo que más te interesó de este video?
3. ¿A quiénes puedes identificar como parte de este conflicto?
4. Si estuvieras en el lugar de los subarrendatarios, ¿qué crees que ellos podrían haber hecho para solucionar el problema?
5. En el video se muestra que la casa fue comprada hace poco por una pareja, ¿sabes tú que podrían hacer los arrendatarios o sub arrendatarios en ese caso?
6. Si tuvieras un problema como el del video con tu arrendatario, ¿qué harías para solucionarlo?
7. ¿De qué forma piensas que se podría resolver este problema si no pudieras darte a entender?

8. ¿Qué es lo que más te afectó de este video?
9. ¿Qué piensas de la actitud que tiene la nueva dueña de la casa?

OTRAS PREGUNTAS

1. ¿Qué relaciona usted cuando piensa en dificultades en el arriendo de su vivienda?
2. ¿Cómo ha resuelto usted las dificultades que ha tenido donde usted vive?
3. ¿Podría señalarme usted los conflictos más habituales que usted ha tenido con su arrendador?

ANEXO 3. TRANSCRIPCIÓN DE PREGUNTAS Y RESPUESTAS DE ENTREVISTA

Video N° 1 (MINVU)	Ausencia de dirección	Preguntas no estructuradas	1. ¿Podría relatarnos de qué trata el video que acaba de ver? R: Es un video súper detallado que trata de apoyar a las personas a tener un poco de conocimiento en cómo postular a un subsidio de vivienda. 2. ¿Qué es lo que más le interesó de este video? R: El video aclara un poco, porque de repente las personas tienen dudas sobre cómo solicitar un subsidio de vivienda, de arriendo o para comprar. Y el video explica y difunde de qué se trata y cuál es el porcentaje de calificación que se requiere para este subsidio.
		Preguntas semiestructuradas	3. ¿Qué piensa de los requisitos para postular a este beneficio? R: De repente los requisitos son poco exactos y falta un poco de fiscalización un poco más efectiva en los requisitos. De repente la persona, los porcentajes de calificación, deben ser más exactos y deben apuntar a una mayor igualdad. Hay personas que sufren de esto en la comuna. 4. ¿Le ha tocado observar personas que tengan algún tipo de problema con arriendo y que este video le podría ayudar? R: Sí, de repente las personas tienen este tipo de problemas y no le alcanza para arrendar una casa. Vivir para ellos es un poco más difícil o deshumanizado. No saben si el gobierno tiene un programa que pueda subsidiarlos en esa cosa. 5. ¿Usted sabía de la existencia de este programa? R: Yo sí, tengo algo de conocimiento porque hace poco abrí una libreta de arriendo de vivienda y yo creo que luego postularé a ese servicio. Pero en muchos casos, sobre todos los inmigrantes, no tienen conocimiento y la información no se difunde mucho y no les llega a quienes más sufren. Y ellos de repente no dominan el español, pueden ver el video, pero no entienden o no comprenden lo que se está explicando. 6. ¿Qué piensas de que exista la OIRS? R: Esa oficina siempre está, pero de repente las personas que más necesitan la información no cuentan con ella. 7. ¿Consideras entonces que es suficiente el nivel de difusión que tiene esta política? R: Yo creo que no es suficiente y también la repartición del subsidio no es perfecta. Hay que reorganizar un poco para que el beneficio llegue a las personas que más sufren.

		Preguntas estructuradas	8. Mientras veías el video, ¿qué crees que significa un “ahorro de 4 UF”? R: Es como un tope que la persona que tiene la necesidad puede tener para meterse en el programa de subsidio a la vivienda. 9. ¿De qué forma piensas tú que este programa ayuda al problema del arriendo o subarriendo? (<i>‘subtle’</i>, en creolé). R: Este programa, si se desarrolla en perspectiva y con claridad, sería bueno para frenar un poco las dificultades que tienen las personas más vulnerables. Porque de repente en la calle se ven personas y uno queda muy desanimado porque esa persona no tiene con qué vivir. Entonces eso también puede frenar un poco la delincuencia en algunos sectores.
	Especificidad	NA	10. Desde que estás en el país, ¿qué programas o beneficios estatales has conocido? R: En mi caso, no he sido beneficiado por ningún programa del Gobierno, pero he sabido de algunos conocidos que reciben apoyo del Gobierno, sobre todo educativo o social. Del único que he sabido o escuchado es del subsidio de vivienda. 11. ¿Qué piensas de los subtítulos de este video? ¿Es un apoyo para la difusión? R: Yo creo que es un apoyo muy grande, porque la verdad es que eso si llega a difundir donde está la persona más vulnerable sería un gran apoyo. Todavía hay personas que piensan que estos beneficios son un mito, como no conocen a ningún beneficiario de este beneficio, entonces no lo creen cierto. 12. Para entender bien, ¿qué exista este video o que lo puedan ver les da seguridad? R: Sí, les da seguridad.

	Amplitud	NA	13. Si tuvieras un problema con tu arrendador, ¿qué organismo del Estado piensas que podría ayudarte? R: Yo pensaría en primer lugar en el Departamento de Derechos Humanos, en segundo lugar, en Carabineros de Chile que puede ser el primer paso para llegar al Departamento de DD.HH.
	Profundidad y contexto personal	NA	14. ¿Te has sentido discriminado alguna vez por no haber podido darte a entender o por no haber sido entendido? R: Sí, eso pasa siempre. Porque la discriminación está en todo ámbito. Uno no puede estar aislado de ella, acá en Chile la discriminación ocurre muchas veces por falta de conocimiento.

Vídeo Nº 2 (Reportaje televisión local)	Ausencia de dirección	Preguntas no estructuradas	15. ¿Podrías relatarnos de qué trata el video que acabas de ver? R: Se trata de una problemática de un dueño de una casa con alguien que vive, no sé si arrendatario o alguna toma de vivienda. 16. ¿Qué es lo que más te interesó de este video, algo que en especial te haya llamado la atención o que sea relevante? R: Lo que más me interesó es la falta de responsabilidad del Estado chileno en los trámites que está haciendo el dueño de la casa, pues no es su labor tener que desalojarlos, porque si la casa es mía y yo llego a hacer una denuncia a la autoridad son ellos quienes tienen que hacer todos los trámites para que la persona desocupe mi casa. Esa no es una labor del dueño de la casa. Las autoridades chilenas tienen que ser un poco más activa en la relación. Porque en el video la señora es amable, pero podría convertirse en una pelea, un conflicto o hasta llegar a alguna muerte por una confrontación directa. Bastaría que le toque una persona con menos paciencia y que por la desesperación se llegue a algo así. 17. ¿A quiénes puedes identificar como parte de este conflicto, y cuántas partes habría? R: Hay tres partes. Primero, la señora dueña de la casa, la persona que vivía en esa casa y también una parte que debe ser mediador y que correspondería al Estado chileno.
		Preguntas semiestructuradas	18. Si estuvieras en el lugar de los subarrendatarios, ¿qué crees que ellos podrían haber hecho para solucionar el problema? R: En el caso de los subarrendatarios del video deben tener algún contrato vigente, certificado ante un notario, para que le sirva como respaldo para enfrentar la reacción del dueño de la casa. Porque así, solo por palabra, el subarrendatario no podría hacer nada.
		Preguntas estructuradas	19. ¿Y qué piensas que sea más cercano a la realidad, ¿que las personas al subarrendar lo hagan a través de un contrato notarial o que lo hagan solamente de palabra?, ¿qué es lo más normal? R: Lo más normal es tener un contrato notarial que justifique todo y que puede servir de respaldo a toda confrontación directa.

	Especificidad	NA	20. En el video se muestra que la casa fue comprada hace poco por una pareja, ¿sabes tú que podrían hacer los nuevos dueños en ese caso? R: Lo único que podrían hacer dependerá de la ayuda del Estado chileno, porque las peleas y confrontaciones directas pueden no solucionar nada. La presencia del estado debe ser un poco más activa para solucionar estos conflictos.
	Amplitud	NA	21. Si tuvieras un problema como el del video con tu arrendador, ¿qué harías para solucionarlo? R: Yo creo que hay que buscar curso en la municipalidad de la comuna y en las autoridades para solucionarlo. 22. ¿De qué forma piensas que se podría resolver este problema si no pudieras darte a entender? R: Yo creo que el organismo al que se puede acudir es el servicio social del municipio, también la oficina del DD.HH. que puede servir como mediador para solucionar el conflicto. Igual es un poco complejo también para la persona que subarrienda no puede desocupar la casa de un día a otro, el dueño debe dar un tiempo para encontrar un lugar donde vivir, no puede ser lanzado a la calle.
	Profundidad y contexto personal	NA	23. ¿Qué es lo que más te afectó de este video? R: Cuando la persona hace una inversión de plata, ella quiere estar presente en esa inversión, quiere sentirse beneficiado de esa inversión. Lo que más me molesta es que la persona que no está haciendo la inversión está recibiendo el beneficio. Lo otro también es que el video no destaca cómo el subarrendador llegó a la casa, si fue por palabra, si fue un favor o si tiene un contrato tiene que ver porque la persona que arrienda la casa. 24. ¿Qué piensas de la actitud que tiene la nueva dueña de la casa? R: La señora es muy amable, muy comprensiva, el caso de ella es para felicitarlo porque mientras tuvo conflicto, la agredían verbalmente, le cerraron la puerta ella nunca reaccionó de forma directa, ni por palabra ni por golpes. Es buena la forma en que trata la situación la señora en el video.

Otras preguntas.

- 25.** ¿Qué relaciona usted cuando piensa en dificultades en el arriendo de su vivienda?

R: Le voy a contestar un poco con la realidad de Nogales. Aquí es un caso muy complejo, muchas veces hay mucha agresividad. Me acuerdo que hace poco un inmigrante que arrienda la casa le comunicó el dueño que tenía un plazo de 4 días para desocupar la casa y el migrante no tiene contrato, pero por palabra tiene un acuerdo para pagar cierto día y estar al día con su pago. Y el dueño le dice que si no desocupa la casa él iría a Carabineros para que le desocupen la casa.

Entonces, el migrante tuvo que llamar a Carabineros para ver qué hacer y le dijeron que la justicia en Chile es lenta, que no reaccionan de forma normal, que cuando los llaman pueden pasar dos o tres horas y quizás algunas veces no llegar nunca. Entonces el inmigrante tuvo que vender sus cosas, hacer un trato barato para tener un lugar para dormir y para desocupar su casa luego. Y también el inmigrante nunca piensa en ir a una oficina a hacer una denuncia, abandona la casa sin saber si tiene algún derecho o hacer una denuncia.

- 26.** ¿Por qué piensas que no hacen denuncias?

R: Eso pasa por falta de conocimiento, y de repente también porque le dicen que necesita alguien en quien apoyarse porque no hablan español y es difícil hacer la denuncia si no se entienden.

- 27.** Este caso que nos planteas, ¿él estaba al día con sus pagos y le dijeron que tenía 4 días para irse?

R: Sí, estaba al día.

- 28.** ¿Cómo ha resuelto usted las dificultades que ha tenido donde vive?

R: Yo vivo un poco distinto al de la mayoría de los migrantes, vivo en una casa de la Compañía Jesuita, que tiene otro perfil. Por el servicio que yo tuve con ellos en la parroquia me ofrecieron vivir en una casa de su propiedad, entonces es un poco distinto

a la situación de otros migrantes. Pero me he encontrado allí con migrantes que me contaban las dificultades que tienen.

De repente en esa zona el producto que puede ser la casa es muy inferior a la cantidad de solicitantes, entonces la mayoría de los dueños ellos no solamente son chilenos, a veces peruanos, hay de todo, se aprovechan de esto como una cosa muy valorarse para ellos porque de repente ellos tienen una pieza que arriendan y llegan 10 personas, entonces ellos tienen que tratar de ver a quién asignarle la pieza según quién tiene más plata, entonces es un negocio muy negro en esa jungla. Ninguna municipalidad ni Carabineros se meten en ese tipo de negocios entonces sigue ocurriendo, porque por ahí pueden encontrar una pieza que no tiene ni lo básico a 130-150 mil pesos, sólo para dormir, sin nada más.

Vi un caso en la calle Fernando Yungue, una casa que tiene como 8 piezas con un baño, en cada pieza viven 2 a 3 personas. Entonces la persona que trabaja muy temprano porque si se levanta justo a la hora no va a alcanzar a ir al baño para ir al trabajo, y la pieza cuesta 120. Entonces yo pienso que es como un crimen.

Cualquier denuncia de este tipo o reclamo al dueño va a terminar en que echen al que reclama y al finalizar el día vienen 2 o 3 más a solicitar esa pieza. Ahí como que nadie fiscaliza nada y esto sigue.

COLOMBIA.

Mala calidad de las viviendas entregadas por el Estado a las víctimas del conflicto armado en la Comunidad del Barrio Buena Vista II, Municipio de Villa del Rosario.

Observatorio Local Colombia

Grupo de Investigación Jurídico Comercial y Fronterizo de la Universidad Francisco de Paula Santander (GIJCF-UFPS)

Autores/as: Fanny Niño Hernández y Eduardo Osorio Sánchez⁴¹

RESUMEN: La población objeto de estudio fue la comunidad del Barrio Buena Vista II, ubicada en el Municipio de Villa del Rosario, Norte de Santander, Colombia, población fronteriza a la que como consecuencia de más de 50 años de violencia han emigrado personas víctimas, así como damnificados de las olas invernales y a las que el Estado ha otorgado viviendas gratuitas; El reporte de caso se basó en las dificultades, barreras y sentimientos que experimentan al reclamar por la mala calidad de las viviendas.

Por lo característico de la población, se hace especialmente importante documentar, conocer y analizar la experiencia que han sufrido, ya no por la violencia a la que fueron sometidos, sino por la mala calidad de las viviendas que se entregaron para mitigar el daño que la violencia o la naturaleza les causó.

En el estudio realizado, se pudo evidenciar que cuando actúa una población de especial protección como son las víctimas del conflicto armado, al resolver las peticiones se constituye en un limitante para el ejercicio de los derechos la utilización de términos muy especializados del derecho, así mismo, el imaginario de las víctimas y el que las viviendas fuesen adquiridas por el Estado terminó siendo una dificultad para lograr respuestas efectivas a las peticiones, en cuanto a la calidad de las viviendas.

Se pudo determinar de manera clara, que en este caso se constituyeron en barreras para el acceso a la justicia la desinformación, confianza, burocracia y manejo del idioma.

⁴¹ **Auxiliares de Investigación:** July Mercado Duque y Mayra Bohada Rojas. **Asesor Metodológico:** César Hernández Suárez

INTRODUCCIÓN

Se realizó el análisis documental que evidencia la realidad y la búsqueda de acceso a una vivienda digna y de calidad de los habitantes del barrio Buena Vista II, ubicado en el municipio de villa del Rosario, llevándose a cabo un análisis interno de los documentos, en el que se destacaron las solicitudes de la comunidad y las respuestas que dieron las diferentes autoridades, el estudio fue abordado de manera sistemática con fundamentó en la cronología de producción.

A continuación se relacionan los documentos analizados:

TIPO DE DOCUMENTO: Oficial.	N°1
IDENTIFICACION: Licencia de Construcción. Resolución N° 064 de 2012	
AUTOR: Alcaldía del municipio de Villa del Rosario.	
FECHA: 09/Agosto/2012	
TIPO DE DOCUMENTO: Oficial	N°2
IDENTIFICACION: Escritura pública de adquisición de Vivienda	
FECHA: Mayo /2013	
TIPO DE DOCUMENTO: Derecho de petición dirigido al Ministerio de Vivienda de Colombia.	
AUTOR: Grupo de Vecinos del Barrio Buena Vista II de Villa del Rosario	N° 3
FECHA: 30 /01/2015	
TIPO DE DOCUMENTO: Oficial - Respuesta Derecho de Petición.	N° 4
IDENTIFICACION: 2015EE0026676	
AUTOR: Director Ejecutivo FONVIVIENDA.	
FECHA: 27/03/ 2015	
TIPO DE DOCUMENTO: Público - Sentencia de Tutela.	N° 5
IDENTIFICACION: Radicación N° 5400111020002015 00074 00.	
AUTOR: Sala Jurisdiccional y Disciplinaria, Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander y Arauca.	
FECHA: 26/02/2015	
TIPO DE DOCUMENTO: Oficial - Respuesta de Derecho de Petición.	N° 6
IDENTIFICACION: SVA-054	
AUTOR: Secretario de Vivienda y Ambiente	

FECHA: 27/02/ 2015	
TIPO DE DOCUMENTO: Privado - Derecho de Petición Dirigido a Fonvivienda y la Constructora JR Ltda. IDENTIFICACION: DRNS-LYSL AUTOR: Habitantes de Buena Vista II con coadyuvancia de la Defensoría del Pueblo. FECHA: 13/04/2015	N° 7
TIPO DE DOCUMENTO: Privado - Respuesta al Derecho de Petición DRNS-LYSL AUTOR: Subgerente de la constructora J.R. LTDA FECHA: 11/05/2015	N°8
TIPO DE DOCUMENTO: Publico - Respuesta al Derecho de Petición DRNS-LYSL IDENTIFICACION: 2015EE0046978 AUTOR: Director Ejecutivo Fonvivienda FECHA: 19/05/2015	N°9
TIPO DE DOCUMENTOS: Público. IDENTIFICACION: Rad. 15-71524-10 AUTOR: Superintendencia de Industria y Comercio FECHA: 30/01/2015	N°10
TIPO DE DOCUMENTO: Privado - Derecho de Petición dirigido a Procuraduría Regional y Contraloría General de la República. AUTOR: Junta de Acción comunal del Barrio Buenavista 2. FECHA: 01/12/2016.	N°11
TIPO DE DOCUMENTO: Público - Acta IDENTIFICACION: SVA-44 AUTOR: Findeter FECHA: 1/03/2017	N°12
TIPO DE DOCUMENTO: Oficial - Peticiones de reparación dirigido a Constructora JR IDENTIFICACION: DPRNDS/5015/NNCR AUTOR: Defensor del Pueblo Regional Norte de Santander FECHA: 17/03 de 2017.	N°13

IDENTIFICACION: E-2017-843015**AUTOR:** Procuraduría General de la Nación.**FECHA:** 20/10/2017

En lo que respecta a la entrevista, fue realizada a tres líderes miembros de la junta de acción comunal y a su vez propietarios de viviendas en el barrio objeto de estudio; el tipo de entrevista realizada fue semiestructurada, para ello se elaboró un guion de entrevista con 12 preguntas. Luego de consensuar con ellos las condiciones y el lugar, se procedió a realizar la entrevista, informando los usos que se le darían a la misma, para lo cual se firmaron acuerdos de confidencialidad; una vez realizadas, fueron transcritas las grabaciones y posteriormente el equipo de trabajo realizó la respectiva verificación interna, tanto de los documentos, como de la entrevista, determinándose tres unidades de sentido en atención a los resultados obtenidos y a los objetivos de la investigación.

Dichas unidades de sentido son:

1. Respuesta dada al Conflicto
2. Barreras de acceso a la Justicia.
3. Sentimiento que experimenta la comunidad.

Una vez determinadas las unidades, se realizó una matriz en la que los entrevistados se nombraron A, B y C, en esta matriz se consignó toda la información relevante para cada una de las unidades, sin ningún tipo de injerencia, parcialización o sesgo del equipo de investigación.

Teniendo en cuenta las tres unidades de sentido que se establecieron con el grupo, se realiza el análisis de significado, dando una visión panorámica en la que se puede inferir en cada una de ellas lo siguiente:

Respuesta dada al conflicto

En la documentación aportada por la comunidad, se observó que se han realizado varias solicitudes a diferentes autoridades (Ministerio de Vivienda, Fonvivienda, Defensoría del Pueblo, Secretaria de Vivienda y Ambiente, Procuraduría Regional, Superintendencia de Industria y Comercio y Contraloría General de la República).

De casi todas las peticiones han recibido respuesta en los tiempos estipulados, sin embargo, la comunidad no ve resuelto su problema por lo que continúa elevando peticiones a diferentes autoridades. Es por ello que al indagar sobre el número de veces que ha acudido la comunidad a la justicia, todos los entrevistados coinciden en afirmar que han sido muchas las ocasiones que han acudido a ella, el entrevistado A afirma:

“yo creo que son incontables incontables porque vuelvo y lo repito y lo reiteró hace más de 5 años venimos peleando por la calidad de la vivienda entonces creo y asimilo que son incontables más de 10 veces 15 veces se podría decir venimos sinceramente dando la guerra y la lucha porque nos escuchen.”

Además, se pudo constatar que se realizó por parte de la constructora, personería y delegados de la interventora por lo menos una visita a la comunidad, en la que se levantó un acta en la que se establecían compromisos en miras de solucionar el conflicto, sin embargo, como se observa en el registro fotográfico las reparaciones que realizó la constructora, no fueron suficientes, pues el agrietamiento de las viviendas es evidente, además al indagarse a los entrevistados sobre la eficiencia de las medidas tomadas para resolver el problema, todos coinciden en que no fueron suficientes:

“si resanaron en muchas casas sí, pero eso fue, eso eso fue de resanarlo, lo que hicieron fue dañar peor” (entrevistado C)

Así mismo, en la documentación aportada se observa que la comunidad cumplió con el compromiso adquirido en el acta de fecha 01/03/2017 de enviar las solicitudes por escrito, pero no ha obtenido respuesta, ni un adecuado seguimiento por parte de autoridad alguna.



Foto 1. Mala calidad de las viviendas entregadas en la Comunidad del Barrio Buena Vista II

En lo que respecta a las **respuestas al conflicto** cabe resaltar, que para el año 2015, cuando la comunidad realiza la primera solicitud, recibe respuesta del Ministerio de Vivienda, en la que se hace una amplia explicación de cómo funciona el sistema y como en el caso específico de las viviendas de los reclamantes, era Fidubogotá quien adquirió los inmuebles a la constructora, por lo que compulso copias a la misma, pero además textualmente dice:

“Si se presentan fallas estructurales en las viviendas entregadas, los beneficiarios deberán informar y realizar su requerimiento ante la Fiduciaria Bogotá S.A., como entidad compradora o contratante, para que se gestione ante el proponente las actividades pertinentes o en dado caso se hagan efectivas las garantías respectivas.

Teniendo en cuenta lo expuesto, atentamente informamos que dimos traslado de las solicitudes en los literales b,g,i,j a la fiduciaria Bogotá, para que se requiera al constructor y a la supervisión, para realizar visita de inspección sobre las observaciones presentadas (solicitudes b,i).

Por su parte, Fidubogotá al responder a la comunidad se limita a remitir la respuesta que a ella entrego la constructora y que de Findeter como veedora ha obtenido, sin afrontar su posición de compradora del inmueble, ni salir en defensa de la comunidad y accionar por la mala calidad de las viviendas. A pesar de lo anterior, la comunidad no requiere nuevamente a la Fiduciaria

Bogotá y continuó haciendo solicitudes a otras entidades diferentes como son La Procuraduría, Contraloría, Fonvivienda, etc.

Barreras de acceso a la Justicia.

Del análisis de los documentos aportados, se puede inferir que la comunidad como reclamante de sus derechos afrontó una clara barrera de acceso a la justicia como fue la desinformación, pues acudieron a muchas entidades de naturaleza pública y las solicitudes que hicieron a la constructora además de ser muy tímidas en cuanto a lo pedido, se acompañaron de solicitudes a otra entidad. Al ser indagados en la entrevista, sobre el conocimiento de a quien se debía reclamar por la mala calidad de las viviendas, se puede observar que no hay un conocimiento claro, pues el entrevistado B, quien ha sido el abanderado del proceso respondió:

“Pues hemos acudido a muchas entidades del cual precisamente no sé si será que yo estoy equivocado, pero ya acudido a la procuraduría, defensoría, la defensoría del pueblo, la personería, contraloría, Ministerio de vivienda, la misma constructora, hemos oficiado hasta a la misma presidencia de la República, del cual no nos han dado una respuesta clara, el Ministerio de vivienda nos dio una respuesta que es creíble y yo le creo con lo que dice el Ministerio de vivienda, pero le digo quien cumple esta ley, quien cumple esto, no hay quien lo cumpla, no sé si será que estoy equivocado, no he llegado a la entidad correcta para que nos apoye en este tema, nos haga cumplir esta ley..”

De igual manera en el caso en estudio, la población enfrentó falta de confianza, pues después de acordar en la reunión que se realizó con la comunidad que esta elaboraría peticiones por escrito a la constructora de los daños puntuales, la comunidad acudió a la defensoría del pueblo para



Foto 2. Mala calidad de las viviendas en la Comunidad del Barrio Buena Vista II

realizar sus peticiones y ante la falta de respuesta de la constructora, no requirió de esta directamente el cumplimiento, sino que acudió a la Procuraduría General de la Nación.

A pesar de ello, la intervención de entidades como la defensoría del pueblo, si bien fue valiosa, consideran los habitantes del barrio Buena Vista, que fallo en el seguimiento a los compromisos, pues al referirse a la defensoría afirman:

“ellos nos han orientado muy buena manera, pero entonces tampoco miro de que cuando ya se vencen tales plazos de que haiga un cumplimiento no dicen vamos a ver vamos a acosar qué pasaría con tales qué pasaría con la familia tales que pasaría con los del barrio tal si hicieron algo no hicieron nada bueno no veo ese empuje ese acompañamiento, por parte de la procuraduría también lo mismo lleve documentos allá del cual dijeron que sí que ellos les iban a llamar, en todo caso le llamaron la atención pidieron toda la documentación las respuestas que me han llegado todo eso lo tienen allá, pero a la hora de la verdad que hacen, no hacen nada porque no no veo de que obliguen a aquellas entidades a que nos respondan, por ejemplo hace unos 3 meses atrás fui porque tienen un compromiso firmado del cual no nos han cumplido en nada y voy allá y ellos me dicen que sí que ellos lo que hacen es notificar para que cumplan, pero notificaron y no han ido hacer nada entonces tampoco veo” (Entrevistado B).

Así mismo, aunque el idioma que se utilizó en las repuestas dadas a los reclamantes fue el castellano, cuando se analizan los documentos el grupo de investigación pudo constatar, que si bien la comunidad obtuvo respuestas a sus reclamos, el lenguaje que se utiliza en dichas respuestas es bastante especializado (jurídico), no teniendo en cuenta al receptor del mensaje, confundiendo a las comunidades (especialmente vulnerables, como son los habitantes del barrio Buena Vista, quienes no tienen un mayor grado de formación), lo que se constituye en una barrera lingüística frente al acceso de la justicia.

Además de la barrera lingüística, se pudo observar en la respuesta que entrega la superintendencia de Industria y Comercio, la manera como la simple invocación de las normas procesales en ocasiones se constituye en obstáculo al momento de acceder a la protección de los derechos:

“ Conforme a lo preceptuado por el parágrafo del artículo 38 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, ley 1437 de 2011, la solicitud para ser considerado tercero interesado dentro de la investigación debe ser manifiestamente expresada y cumplir con los requisitos del artículo 16 ibidem, y teniendo en cuenta que en escrito objeto de queja no se evidencia esta solicitud ni los demás requisitos, la Dirección de investigaciones del Protección al Consumidor, adelantará las correspondientes actuaciones de oficio como representante de los intereses de los consumidores, sin reconocerle interés como quejoso” (respuesta Superintendencia de Industria/ 2015)

Otro de los puntos a destacar es que la calidad de víctima de los habitantes del Barrio Buena Vista II, beneficiarios de subsidio de vivienda por parte del Estado, se constituyó en una barrera de información, pues la comunidad entendió que el Estado (en su rama ejecutiva) era el llamado a atender y solucionar sus peticiones, esto se observa claramente en las entrevistas donde los entrevistados A y B hacen especial énfasis en su condición de víctimas.

“es que la ley 1448 en el artículo 4 lo dice muy claro, que las víctimas son tratadas con respeto y consideración y yo no veo acá ni el respeto, ni la consideración, también lo dice que nosotros también tenemos derecho al acceso preciso a la tutela precisa de lo que estemos reclamando del cual no lo veo.” (entrevistado B)

“porque el gobierno como tal no nos está escuchando a pesar de que ellos están diciendo y sacándolo a los cuatro vientos que las víctimas del conflicto armado son personas que merecen viviendas dignas, una salud digna en la cual no la tenemos” (entrevistado A)

Del mismo modo, la burocracia fue un factor que influyó en la situación de la comunidad del Barrio Buena Vista II, pues al existir tantas instituciones del Estado la comunidad acudió a muchas instancias y sin saberlo perdió tiempo importante para por ejemplo hacer efectivas las pólizas de seguros que amparaban la obra.

Sentimientos que experimenta la comunidad.

De las entrevistas realizadas a los tres líderes de la comunidad, se pudo establecer que consideran que la vivienda que recibieron no es digna, pues al indagarse sobre tal aspecto respondieron:

“realmente no porque hay personas del conflicto armado que tenían su casa, su parcela. En este momento una vivienda digna para una persona víctima del conflicto armado es como una caja de fósforos. Es realmente es una caja de fósforos actualmente ¿por qué? porque las tuberías se ven y se notan. Hay que escuchar sinceramente cuando bajan el agua todo se escucha desde el primero hasta segundo piso es una inconformidad se escucha cuando el vecino pelea, de los lados y son personas somos personas realmente no acostumbradas a este tipo porque... pues venir desde el campo a venir a sinceramente una cajita de fósforos es muy difícil para nosotros conformarnos.” (entrevistado A).

“De las casas lo que las miro son mal hechas, mal construidas y de mala calidad, porque no tienen plomada, no tienen hilo, los pisos están en mal estado, se dejan llevar por la escoba, no las considero dignas porque miró en que las personas del primer piso tienen que correr con todas las aguas sucias del segundo piso, del cual el vecino del segundo piso sin querer ofender al del primer piso mientras uno espera una reunión o en familia o tomándose un café o lo que sea, el único sitio donde hay es la sala una salita que hay ahí y por ahí mismo bajan las aguas negras los tubos de aguas negras del segundo piso donde el vecino llegué y le baja el agua a el baño entonces eso se siente, lo otro que los tubos esos están a simple vista, están por fuera de la pared, no están protegidos de nada entonces estos tubos muchos están mal pegados y se gotean las aguas negras del segundo piso” (entrevistado B)

“pues incomoda, cómoda no, porque hay es una mala calidad porque los tubos que dejaron ahí, que uno muchas veces está almorzando y bajan, descargan el baño del segundo piso y eso es una cosa asquerosa para uno en ese momento o esta uno por ahí, está en el baño y el agua del segundo piso le cae a uno de pronto que está en el baño porque eso sucede en mi casa.” (entrevista C).

Así mismo, consideran que las respuestas no han sido efectivas, incluso se sienten utilizados por las autoridades:

“pues de las quejas que hemos hecho, hemos hecho varias quejas y pues han venido y le ha servido es como al municipio le ha servido es como aquellas entidades porque vienen hacer publicidad entre ellos mismos, vienen a utilizarnos como a ellos se les da la gana diría yo, porque eso es lo que estamos mirando como refleja alguno de los documentos que hay ahí y dónde vienen hacernos una visita y sale la gente del barrio sale a reclamar que sí, que mire que a mí se me va a caer la vivienda que mire esto y aquello, que nos dicen el saque una planilla para que nos firme y nos firmen la asistencia y nosotros todos firmamos la asistencia de que ellos sí vienen hacernos la visita, pero resulta que esta asistencia la utilizan ellos para decir que todos estamos de acuerdo con lo que está, entonces nos comprarían las firmas y nos utilizan entonces, somos utilizados Findeter una primer visita que hizo no lo tengo claro que hizo en el año 2015 que refleja por ahí en los documentos” (Entrevistado B).

Es por lo anterior, que los tres entrevistados coinciden en que el acudir ante las autoridades vivieron una experiencia negativa:

“nos hemos sentido vulnerado ante todo eso” (entrevistado A).

“me da tristeza me da pesar porque me siento me lleno de impotencia porque a cuántas partes he acudido Y ninguno me ha querido escuchar y estas personas me pidió el favor de que les ayude de que les colaboren entonces en esta experiencia a veces me siento impotente” (entrevistado B).

“como rechazada, como que no lo escuchan, no le prestan atención lo que uno pide, lo que uno gestiona, si, prácticamente, así me siento, nos sentimos todo el barrio, que es que sinceramente no nos escuchan y no nos prestan atención lo que nosotros solicitamos. (entrevistado C).

CONCLUSIONES

Frente a las solicitudes que presentó la comunidad del barrio Buena Vista II, como reclamante de su derecho a la vivienda digna y de calidad ante las diferentes autoridades, se obtuvo contestación en el término establecido por la ley, para dar respuesta al derecho de Petición.

Sin embargo, los solicitantes después de más de 4 años no han obtenido unas medidas efectivas a sus requerimientos, por cuanto las reparaciones que sobre las viviendas se han realizado han sido menores e ineficientes.

La comunidad presentó derechos de petición frente a varias entidades del orden público, quienes si bien responden a sus quejas, no tienen las facultades ni resultan competentes para el caso, lo que se convirtió en una barrera de acceso a la justicia debido a la falta de información de los afectados

Aunado a lo anterior, es de resaltar que las viviendas del Barrio Buena Vista II, fueron adquiridas por el Estado para entregarlas a título de subsidio a población víctima del conflicto armado, lo que si bien responde a políticas de protección social, resulta perjudicial en materia de goce y protección del derecho, por cuanto en este caso ocurrieron dos eventos que impidieron ver resuelto el conflicto, que fueron: primero, que la entidad compradora aun siendo informada por parte de Fonvivienda sobre las denuncias respecto de la mala calidad de las viviendas se limitó a ser intermediaria entre la comunidad y las obligadas constructora e Interventora y segundo, que la población encaminó su conflicto hacia el derecho público.

La calidad de víctima del conflicto armado, en virtud de la cual los habitantes del barrio Buena Vista II recibieron las viviendas, hizo que no asumieran la posición de contratante frente a la constructora, sino que por el contrario, acudieron como víctimas, buscando que alguna entidad obligase a la constructora a responder, lo que muestra una falencia en el sistema de protección y acompañamiento de las víctimas que no han sido empoderadas en el ejercicio de sus derechos frente a la mala calidad de las viviendas.

Lo anteriormente planteado, debería ser un llamado de atención a las políticas públicas que, si bien otorgan viviendas a la población víctima, la deja sin medidas de protección, pues haría falta que se informará a la población a que tiene derecho y ante quien debe reclamar y bajo que condición actúa.

Del análisis documental se pudo concluir que el lenguaje que se maneja por las diferentes entidades es pertinente, pero altamente jurídico, lo que rompió la comunicación y por ende desorientó a la comunidad quienes en consecuencia no procedieron de una manera jurídicamente correcta. Lo que evidencia un problema de manejo lingüístico y técnico. La defensoría del pueblo como entidad encargada de la protección de los derechos humanos y la procuraduría general de la nación, apoyaron a la comunidad, sin embargo, sus competencias les impidieron atender de manera efectiva los requerimientos de la comunidad. Para las personas que han sido los líderes de la comunidad en cuanto a la reclamación del derecho a la vivienda digna y de calidad, el acceder ante las diferentes autoridades ha resultado una experiencia negativa, incluso dicen sentirse frustrados.

Desalojos y amenazas de desalojo forzado a las comunidades de la zona costera del municipio de San Luis La Herradura, departamento de La Paz

Observatorio Local El Salvador

Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD)

Autores/as: Saúl Baños y Omar Flores

RESUMEN. El estudio se centra en las comunidades amenazadas por desalojo en la zona costera del municipio San Luis La Herradura, departamento de La Paz, quienes además se encuentran en situación de vulnerabilidad socioeconómica. Específicamente, aborda el desalojo forzado mediante la Ley Especial de Garantía de la Propiedad o Posesión Regular de Inmuebles, que establece un procedimiento expedito para desalojar a personas que no poseen título de propiedad, violentando en su práctica el derecho a audiencia, a defensa, la presunción de inocencia y la protección jurisdiccional de derecho a la propiedad y la posesión. Se realizaron entrevistas a personas afectadas (comunidad amenazada y comunidad desalojada), y líder comunitaria (MOVITIERRA) juntos con recorridos territoriales acompañados en zonas de interés. Además se cruzó con revisión documental de la información facilitada por el Movimiento Nacional en Defensa de la Tierra de El Salvador.

Hallazgos. Considerando que El Salvador es el quinto país de América Latina y el Caribe con mayor déficit habitacional, los problemas por insatisfacción del derecho a vivienda digna han catalizado fenómenos de ocupación de tierras para uso habitacional. En este marco se promulga la Ley Especial de Garantía de la Propiedad o Posesión Regular de Inmuebles, tras lo cual se han identificado desalojos masivos de comunidades y personas individuales. Con este conflicto en mente se decide estudiar dos casos de comunidades de la zona costera del municipio San Luis La Herradura: la comunidad Brisas de Jaltepec del cantón Los Blancos y la comunidad Jaltepec del cantón Zapote, siendo la primera amenazada de desalojo, mientras la segunda ya experimentó uno. Entre los principales hallazgos destacan 3 formas de barreras de acceso a la justicia. La primera es la barrera económica. El que estas comunidades sean de muy bajo nivel socioeconómico con ingresos familiares inferiores al salario mínimo de un empleado (\$US 300), no solo les imposibilita en primer término el derecho a tierra y vivienda, sino que además les constriñe sus posibilidades de acceso a justicia al no tener regularizada la tenencia y al no poder costear una representación legal. Además, la falta de información y formalismos les impide saber a ciencia cierta cuando el territorio en el que han instalado sus viviendas es de dominio público o privado. En esta incertidumbre se desarrolla la gran mayoría de conflictos judiciales iniciados por terceros, quienes reclaman propiedad sobre el terreno judicialmente o incluso a veces vía amenazas y amedrentamiento.

Muchas de estas zonas son pensadas como públicas o de hecho lo son, sin embargo, debido a esta falta de información clara y accesible se presta para estos conflictos y dificulta la solución. Por otra parte, las barreras económicas inciden en que estas personas no accedan a asesoramiento y representación adecuada frente a los conflictos judiciales y más aún les limita el acceso a estas audiencias que requieren movilizaciones a zonas urbanas. Esto introduce una tercera barrera que es geográfica, ya que estas comunidades, en tanto buscaban posicionarse en zonas no ocupadas o de propiedad privada se instalan en lugares alejados de la urbanización. Finalmente todo esto radica en barreras sobre la eficacia, siendo que aun cuando existen resoluciones judiciales, estas no resuelven los conflictos reales de vivienda y tierra de las personas, como es el caso de Dora quien respeta orden judicial de desalojo parcial, pero continúa recibiendo hostigamiento de su demandante aun a 3 años de esa resolución judicial.

Conclusiones. Una conclusión bastante clara es que no hay mecanismos judiciales que realmente estén solucionando los problemas habitacionales de estas personas. Las constantes amenazas, tanto judiciales como extrajudiciales obstaculizan la búsqueda de soluciones reales del conflicto que podrían darse quizás de mejor manera mediante mecanismos alternativos, que sin embargo, en ningún caso estudiado fueron utilizados.

CONTEXTO

La difícil situación en cuanto a la satisfacción de los Derechos Económicos Sociales y culturales en El Salvador (DESC), de manera partícular la satisfacción del derecho a una vivienda digna genera escenarios de conflictos a nivel nacional, mediante diversas situaciones.

El 58% de las familias salvadoreñas no cuenta con un techo para vivir o habitan en viviendas de mala calidad (BID, 2012), El Salvador es el quinto país de América Latina y el Caribe con mayor déficit habitacional. La cantidad de hogares a nivel nacional ascienden a 1,784,558, de los cuales el 52.8% son propietarios de sus viviendas, el 20.3% son ocupantes gratuitos, el 13.7% son inquilinos, el 5.7% son propietarios en terreno privado, el 4.2% son propietarios y aún están pagando su vivienda, el 2.7% son propietarios en terreno público (Dirección General de Estadísticas y Censos, 2017).

La insatisfacción del derecho a la vivienda digna catalizó fenómenos como la ocupación de tierras para uso habitacional en El Salvador. Las ocupaciones se han desarrollado sobre bienes públicos y privados, generando escenarios de conflictos entre ocupantes y propietarios, los cuales han sido canalizados vía judicial.

En 2009, la Asamblea Legislativa aprobó el Decreto 23 que contiene la Ley Especial para la Garantía de la Propiedad o Posesión Regular de Inmuebles, que establece un procedimiento sumamente expedito para que se pueda desalojar a cualquier persona que no posea título de propiedad. Decreto que violenta el derecho de audiencia, defensa, presunción de inocencia y la protección jurisdiccional del derecho a la propiedad y posesión. Al aprobar el referido decreto el Estado inobservó las observaciones generales 4 y 7 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en cuanto a la protección contra el desalojo.

Después de la entrada en vigencia de la referida Ley se han identificado desalojos masivos de comunidades y de personas individuales.

3. Marco geográfico

La investigación se realizó en la zona costera del municipio de San Luis La Herradura, ubicado en el departamento de La Paz, a 63 kilómetros del centro de San Salvador, y linda al norte con los municipios de Santiago Nonualco y Zacatecoluca; al sur el Océano Pacífico; al este con Tecoluca (departamento de San Vicente) y Zacatecoluca; y al oeste con Santiago Nonualco y San Pedro Masahuat.

San Luis La Herradura cuenta con una extensión territorial de 65.96 kilómetros cuadrados; su división territorial está compuesta por 11 cantones.

Por otro lado, parte del territorio del municipio de San Luis La Herradura fue declarado sitio Ramsar el 2 de febrero de 2011, lo que lo caracteriza como una arrea protegida al que se le denomina Complejo Jaltepeque, siendo el segundo bosque salobre más importante del país y tiene una extensión de 49,454 hectáreas (Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2013)

2. Conjunto demográfico

La población total del San Luis La Herradura asciende 20,405 de los cuales 51% son mujeres y 49 % son hombres (DIGESTYC, 2007). No obstante, para esta investigación solamente se tomaron en cuenta personas claves vinculadas de dos comunidades del referido municipio a saber: Brisas de Jaltepec del cantón Los Blancos, y Jaltepec del cantón el Zapote, la primera comunidad con amenazas de desalojo y la segunda experimentó un desalojo. Por parte de la comunidad Jaltepec se entrevistó a Dora del Carmen Rodríguez; y por Brisas de Jaltepec, a la señora Sofía Mancia Salguero; además se entrevistó a Sofía Norma Elizabeth Pérez, líder de la comunidad, y Leticia Flores de López miembro de Movimiento Nacional en defensa de la Tierra de El Salvador (MOVITIERRA) y lídereza en la Zona Costera.

Según datos recabados por el Movimiento Nacional en defensa de la Tierra de El Salvador, obtenidos por el levantamiento de información realizado por la directiva de la asociación de desarrollo comunitario, de la cual Norma Elizabeth Pérez es la presidenta, la comunidad Brisas de Jaltepec, está conformada por 115 familias, haciendo un total de 405 personas. De la comunidad Jaltepec no se cuentan con datos.

3. Ambiente sociopolítico

El ambiente social en el que se desenvuelve las entrevistadas se organiza en dos: en primer lugar se encuentra el familiar, en segundo socio-político (que incluye la organización comunitaria local y nacional).

3.1 Dora del Carmen Rodríguez

En el ámbito familiar convive con la hija y nieto, en este sentido tiene un rol de madre y abuela, siendo la principal proveedora de recursos económicos para el sustento del hogar. En Dora se identifica una vinculación organizativa en el momento de ser afectada por el desalojo, posteriormente su activismo menguó.

3.2 Sofía Mancía Salguero

Sofía convive con su hijo mayor y tres nietos, en este sentido tienen un rol de madre y abuela, contribuye a los ingresos familiares. De igual forma, se encuentra vinculada orgánicamente a la asociación comunitaria.

3.3 Norma Elizabeth Pérez

Su rol es de abuela y madre en vista de que convive con sus tres hijos y una nieta. Norma es una de las que provee recursos económicos a su hogar.

Orgánicamente forma parte de la asociación de desarrollo comunal, fungiendo como presidenta de la misma.

3.4 Leticia Flores de López

Convive con su esposo e hijo, desarrollando el rol de esposa y madre, siendo una de las principales suministradoras de recursos económicos a su hogar. Orgánicamente se encuentra vinculada a MOVITIERRA, siendo la representante ante dicha organización de alrededor de 19 comunidades.

4. Ocupación de inmuebles como forma de satisfacer su derecho a la vivienda adecuada

De acuerdo a Dora, el Caserío Jaltepec tiene alrededor de treinta y dos años de existir, de los cuales ella tiene 22 de habitar en dicho lugar, antes de ello, cuidaban un rancho de playa privado en donde recibían remuneración y les permitían habitar en una pequeña área del mismo, no obstante, “los despidieron”; buscaron habitar en el caserío Jaltepec en donde lo identificaban como un lugar para residir temporalmente.

Respecto a Sofía, manifiesta que tiene más de 40 años de vivir en la comunidad Brisas de Jaltepec, ya que la vivienda que poseía antes se destruyó.

El marco anterior evidencia que las condiciones materiales de existencia han determinado que las entrevistadas encontraran un lugar para habitar en dichas comunidades sin tener documentos que acrediten la propiedad del inmueble, en vista que no tenían otra opción.

Actualmente Tanto Dora como Sofía, no poseen un trabajo formal, desarrollan actividades comerciales para generar ingresos que satisfagan las necesidades familiares. A pesar de ello, los ingresos familiares son menores a los que obtiene una persona empleada con un salario mínimo (\$300.00)

5. Bienes nacionales de uso público y su ocupación por particulares

Las calles, plazas, puentes, caminos, el mar adyacente y sus playas, son bienes nacionales de uso público (Código Civil, Art. 571). En ese sentido, nadie podrá construir, sino por permiso especial de autoridad competente, obra alguna sobre dichos lugares (Código Civil, Art. 579). Los dueños de las tierras contiguas a la playa no podrán poner cercas, ni hacer edificios, construcciones o cultivos, dentro de diez varas, sino dejando de trecho en trecho suficientes y cómodos espacios para los menesteres de la pesca (Código Civil, Art. 595).

Las comunidades de Jaltepec y Brisas de Jaltepec se encuentran a las riveras de humedales, los cuales son bienes nacionales, el Complejo Jaltepec, como se le denomina, es el segundo sitio Ramsar de importancia nacional (MARN, 2011).

A partir de un recorrido en las comunidades referidas y con el acompañamiento de Leticia y Norma, se identificó que una de las forma de ocupar los humedales para destino habitacional o extensión de bienes privados (en su mayoría, ranchos de playa) son los “rellenos”. En la visita realizada en febrero 2018 se identificaron dos rellenos en ranchos de playa privados que pretendían extender sus inmuebles, materialmente. El relleno se debe de entender como la acción de depositar desechos (tierra y piedras) para aumentar la superficie de los inmuebles en detrimento de reducir los humedales y la tala de mangle.

Tanto Dora como Sofía manifiestan no tener escrituras que acrediten la propiedad sobre los inmuebles que habitan, pero manifiestan que se encuentran en inmuebles propiedad del Estado y no de particulares. Dora construyó parte de su vivienda sobre una calle y Sofía refiere que el inmueble donde se encuentra su vivienda es un relleno.

La disputa entre las comunidades que ocupan terrenos para uso habitacional y particulares que alegan mejor derecho sobre determinados inmuebles se dirime mayoritariamente en sede judicial.

6. Forma de resolver el conflicto

De acuerdo a Leticia, representante de MOVITIERRA en la Zona Costera, de las 19 comunidades con las que tiene vínculos, a la mayoría se les intenta despojar de sus viviendas mediante amenazas e intimidación desde quienes alegan tener mejor derecho y promoviendo procesos judiciales aplicando la Ley Especial para la Garantía de la Propiedad o Posesión Regular de Inmuebles. Leticia menciona cuatro conflictos, desde el 2009, entre comunidades que ella representa y personas individuales que alegan mejor derecho, a pesar de que las comunidades están instaladas en bienes nacionales, asegura Leticia. Una de las comunidades es Jaltepec, donde vive Dora, quien sufrió un desalojo en el año 2014, tras haberla sometido al proceso regulado en la Ley Especial para la Garantía de la Propiedad o Posesión Regular de Inmuebles, en ninguno de los casos se ha sometido la resolución de conflictos bajo mecanismos alternos.

A nivel nacional, de enero 2014 a junio 2017, se han judicializado (Juzgados de Paz) 1,041 casos utilizando el procedimiento de desalojo regulado en la Ley Especial para la Garantía de la Propiedad o Posesión Regular de Inmuebles. De manera particular, en el 2014 se registraron 307, para el 2015 la cifra aumentó a 330, en el 2016 se contabilizaron 285 y de enero a junio 2017 fueron 119 (Corte Suprema de Justicia, 2017).

En ese mismo periodo, el Juzgado de Paz de San Luis la Herradura, del departamento de La Paz registró nueve procesos; dos en el año 2014, tres en el año 2015, dos en el 2016 y dos en el 2017 (Corte Suprema de Justicia, 2018).

En el 2014, Dora a sus 57 años de edad, fue demandada ante el Juzgado de Paz de San Luis La Herradura, Departamento de la Paz, bajo el supuesto que había “invadido” propiedad privada e instalado en ese lugar su casa, donde vivía con su hija y nieto (otras 16 familias fueron denunciadas en el mismo proceso).

Dicho juzgado emitió una sentencia en donde ordeñó un desalojo parcial, ya que parte de su casa fue construida sobre la calle principal de la comunidad lo que constituye un bien nacional y otra parte en propiedad privada. Materialmente, el desalojo le implicó perder parte de su jardín, lavadero y sanitario.

Vale mencionar que el proceso fue promovido por un particular y no por el Estado. Actualmente, Dora continúa viviendo en dicho lugar en las condiciones determinadas por el juez; no obstante, continua recibiendo hostigamientos por parte del particular que promovió el proceso judicial contra ella. En ese marco, Dora no considera que se cumpla y respete la decisión del Juez, a pesar de que ella cumplió la resolución, la otra parte en el proceso continua con acciones hostiles.

Para Dora, el proceso le significó inversión de tiempo y recursos económicos. Según su testimonio, el proceso tuvo una duración de seis meses en donde fue citada por tres veces; para poder asistir al juzgado, invirtió un aproximado de \$

6.00 por cada citatorio y las vías de acceso eran por medio de lancha o autobús cuyo transporte se tardaba en promedio una hora. Dora no contrató los servicios técnicos de un abogado o abogada, fue apoyada por FESPAD. Vale mencionar que los ingresos mensuales de ella rondan los \$105.00, aproximadamente, lo que constituye sólo un tercio del salario mínimo en el país.

Dora manifiesta que se hizo justicia ya que el Juez no ordenó el desalojo total de su vivienda.

7. Comunidades amenazadas por desalojos forzados

Según Norma, líder de la comunidad Brisas de Jaltepec, en cuya comunidad habitan alrededor de 115 familias, conformadas por 405 personas, dentro de las cuales está Sofía Mancia Salguero, con 70 años de edad, de los cuales entre 40 y 50 años los tiene de vivir en la comunidad.

En el espacio físico donde Sofía tiene su vivienda dentro de la comunidad señala, tiene conocimiento que el propietario es el Estado pero que constantemente recibe el asedio de personas que alegan propiedad sobre el inmueble donde está ubicada su vivienda. Sofía y su familia, han recibido acciones de hostigamiento en tres ocasiones, dos de las cuales ha sido realizada por una persona quien alega ser el dueño del inmueble promoviendo un proceso judicial en su contra en el cual no se ordenó un desalojo; posteriormente recibió acciones de hostigamiento e intento de desalojo por parte de la misma persona (intento de desalojo haciéndose presente el supuesto dueño a la zona y mediante notas enviadas a la asociación de desarrollo comunal) y hostigamiento por otras personas que no identifica.

Además, Sofía refiere que han intentado venderle el inmueble donde habita por un monto de \$ 12,000.00 a pesar de no tener la seguridad de si es un bien nacional o de un particular.

Sofía no sentirse segura en el lugar donde habita en vista que tarde o temprano la pueden desalojar a pesar de estar viviendo en el lugar por más de 40 años.

A pesar de los hostigamientos recibidos, Sofía nunca ha contratado los servicios de un abogado para que le asesore y frente a eventuales conflictos recurre a la organización comunitaria para que le apoyen.

8. Hallazgos

Las condiciones materiales de existencia de las personas de la comunidad son precarias al punto de que sus ingresos familiares no alcanzan un salario mínimo del sector servicio e industria. Ello impide que las personas puedan acceder a una vivienda adecuada y pero aun a enfrentar eventuales conflictos sin la posibilidad de contratar los servicios de un abogado o abogada que les asesore y represente en el proceso.

A pesar de que existan conflictos dirimidos en instancias judiciales, las personas no reconocen la eficacia de las resoluciones de dichos entes ya que no ponen fin a los conflictos. Como el caso

de Dora quien fue sometida a un proceso especial y obtuvo una sentencia de desalojo parcial de su vivienda; no obstante, la dueña del inmueble colindante a su vivienda continuó realizando labores de hostigamiento para que ella desaloje su vivienda.

Se induce por un lado que los conflictos generados en el marco de los desalojos son sometidos a sede judicial; y por otro lado, en la práctica mayoritariamente las personas tratan de imponer su voluntad sobre otras, descartando con ello mecanismos alternos para dirimir las controversias. De acuerdo a Leticia de los cuatro conflictos mencionados en la zona de la Costa del Sol, del municipio de San Luis la Herradura, solamente uno fue sometido a sede judicial y tres de ellos se tradujeron en hostigamiento y asedio para las comunidades.

Por tratarse de una comunicad fuera de la zona urbana del municipio se dificulta el acceso al juzgado que dirime los conflictos, teniendo que realizar erogaciones económicas de sus reducidos ingresos para poder asistir a dicha sede, teniendo en cuenta que tienen dos tipos de acceso: por lancha o en auto bus.

REFERENCIAS

- Banco Interamericano de Desarrollo (14 de mayo, 2012) Estudio del BID: América Latina y el Caribe encaran creciente déficit de vivienda. Comunicado de prensa. Tomado de: <https://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2012-05-14/deficit-de-vivienda-en-america-latina-y-el-caribe%2C9978.html>
- Dirección General de Estadística y Censos (Mayo, 2017). Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2016.
- Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (11 de diciembre, 2013). Complejo Jaltepeque. Tomado de: <http://www.marn.gob.sv/sitio-ramsar-complejo-jaltepeque/>
- Movimiento Nacional en Defensa de la Tierra de El Salvador (2017). Ficha comunitaria: Datos de comunidad Brisas de Jaltepec, del Municipio de San Luis La Herradura.
- Código Civil (1960) San Salvador, El Salvador.
- Corte Suprema de Justicia (diciembre, 2017). Unidad de Acceso a la Información Pública, resolución de solicitud de acceso a la información bajo referencia Res. UAIP-2746-RR-1595-201-2017-2
- Corte Suprema de Justicia (febrero, 2017). Unidad de Acceso a la Información Pública, resolución de solicitud de acceso a la información bajo referencia Res. UAIP-2877-RR-291-2018 (2)
- Rodríguez, D. (12 de febrero de 2018). Entrevista a Dora de la comunidad Jaltepec. (O, Flores. Entrevistador)
- Mancia, S. (12 de febrero de 2018). Entrevista a Sofía de la comunidad Brisas de Jaltepec. (O, Flores. Entrevistador)
- Flores, L. (14 de febrero de 2018). Entrevista a Leticia representante de MOVITIERRA en la zona costera de San Luis La Herradura. (O, Flores. Entrevistador)
- Pérez, E. (14 de febrero de 2018). Entrevista a Norma, lideresa de la comunidad Brisas de Jaltepec. (O, Flores. Entrevistador)
- FESPAD (3 de julio de 2014) Situación de la vivienda en El Salvador 2015. Tomado de: <https://www.youtube.com/watch?v=x82fkOpqD8I>

El derecho a la vivienda de las personas con discapacidad intelectual y psicosocial

Observatorio Local México

Clínica Jurídica del Programa Universitario de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México (PDUH-UNAM)

Autoras: Guadalupe Barrena, María Fernanda Pinkus y Emma González

RESUMEN. El estudio se centra en la negación de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad intelectual y psicosocial y la forma en que ésta impacta en su derecho a la vivienda. Se realizaron estudios de caso mediante análisis de historias de vida. Las técnicas utilizadas fueron las entrevistas abiertas, el mapeo de actores, sus roles y recursos, así como análisis documental.

Hallazgos. A través de la reconstrucción de las historias de vida de dos estudios de caso de personas con discapacidad intelectual y psicosocial se logró caracterizar cómo la institucionalidad y la política pública tanto de asistencia social como de salud mental en México, invalida y excluye a estas personas no solo del derecho a la vivienda, sino que también el acceso a justicia propiamente, al negarlos como sujetos de derecho. Mediante los relatos de vida de ambos participantes, se desprenden ciertos hilos comunes que caracterizan las barreras de acceso a la justicia y en particular acceder o reclamar su derecho a vivienda. Una primera se puede denominar como actitudinal y refieren a cómo el entorno social –familias, amistades, instituciones de salud, etc.- limita la participación plena y efectiva en igualdad de condiciones de estas personas. Una segunda barrera es parecida pero de carácter formal, y tiene que ver con la declaratoria de interdicción de estas personas, que las escinde de sus facultades jurídicas y las deja a merced del entorno social antes expuesto. Así mismo, esto se puede cruzar con múltiples otras barreras, como es el caso de Julia y la sistemática violencia y desamparo derivado de su género y de su situación socioeconómica. Todo esto lleva a normalizar la institucionalización clínica de las personas con discapacidad intelectual y psicosocial como un servicio a la comunidad de por vida, sin nunca hacerse cargo de ningún proceso de reintegración a la sociedad, negando su autonomía como sujetos de derechos y por cierto, imposibilitando el acceso a la vivienda propia entendida como un derecho básico y punto de soporte para el surgimiento de cualquier individuo.

Conclusiones. Bajo la perspectiva de las personas con discapacidad como enfermos, se instala un discurso de proteccionismo que a la larga repercute en negarles sus derechos, algunos tan básicos como el de la vivienda. Así estas personas pasan indistintamente de un escenario de exclusión a otro, de la calle al albergue o de la calle al psiquiátrico, sin que exista un solo programa de atención pública que detenga su agravamiento.

INTRODUCCIÓN

Las personas con discapacidad intelectual y psicosocial, en adelante PCD-IP se encuentran ausentes como agentes en la sociedad mexicana, a causa de políticas públicas cuyo fin es satisfacer sus necesidades materiales, sin ocuparse de sus derechos. Su invisibilización y exclusión se reflejan en su ausencia del sistema escolar, de representación política, de los movimientos sociales organizados, en su falta de acceso a medios de comunicación y a tratos desiguales ante la propia ley.

Fuera de algunos círculos familiares, las PCD-IP carecen de redes sociales de apoyo. Las instituciones carecen de sensibilización, capacitación, programas y herramientas para prestar servicios y proteger sus derechos.

Por ello, normalmente, las familias de esta población absorben el costo económico y humano de su cuidado, de manera permanente y de forma exclusiva sin que el Estado intervenga para que las PCD-IP ganen autonomía y vivan incluidos en la comunidad.

Algunas familias pueden pagar servicios privados de cuidado, pero no servicios de apoyo que busquen su empoderamiento y autonomía. En los casos en los que la familia no puede absorber el costo y al no poder allanar su camino a la comunidad, hemos observado que las PCD-IP circulan entre la cárcel, la calle y los albergues psiquiátricos, donde por lo regular sobreviven en total de exclusión.

Mientras la Organización Mundial de la Salud estima que un 15% de la población vive con alguna discapacidad, en México sólo se reconoce que el 6% de la población vive con alguna discapacidad. De este universo, las estadísticas oficiales estiman que un 33% de la población tiene limitaciones para aprender, recordar o concentrarse. El 39% de las PCDs pertenecen a la población económicamente activa, y de ellas, el 30% son personas con dificultad para aprender o recordar.

Las estadísticas oficiales sólo registran el empleo de herramientas como sillas de ruedas, bastones, andaderas, anteojos o aparatos auditivos. Los apoyos para la discapacidad intelectual o psicosocial son escasos o inexistentes debido a los fuertes dispositivos de segregación a los que son sometidas y que se piensan funcionan como un medio de tratamiento, como la institucionalización.

La ratificación de la Convención sobre los derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante CDPD) hace casi 10 años en nuestra región, ha suscitado una discusión latente sobre la calidad de vida de las PCD-IP como sujetos de derecho, no como objetos de atención. Sin embargo, México tiene un largo camino por recorrer para considerar que la aplicación de la CDPD es una realidad. La incompatibilidad de las legislaciones civiles locales que no reconocer la capacidad jurídica de las PCD-IP, es una barrera generalizada que a su vez constituye en un

obstáculo permanente para hacer efectivos los demás derechos reconocidos en dicho tratado, como el de la vivienda.

Las políticas públicas estatales y las sentencias judiciales aspirar apegarse al modelo social de la discapacidad, pero siguen orientadas a “proteger” a las PCD-IP, hablando y decidiendo por ellas, sin tomar en cuenta su opinión, porque se piensa son incapaces de emitir juicio alguno. En octubre del 2014, el Comité de la CDPD emitió una serie de recomendaciones al Estado mexicano, mostrando su preocupación por la situación de exclusión y pobreza en la que viven las personas con discapacidad, incluyendo la falta de acceso a una vivienda digna.

El Comité consideró alarmantes los actos de violaciones de derechos humanos como la coerción física y el aislamiento que sufren PCD-IP internas en hospitales psiquiátricos, albergues, o prisiones, que pueden incluso, constituir actos de tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes. De la misma forma, hizo mención sobre la ausencia de una estrategia por parte del Estado para llevar a cabo mecanismos efectivos de inclusión para la población que viven en instituciones psiquiátricas. Instó a establecer con carácter de urgencia, una estrategia de desinstitucionalización con plazos concretos y seguimiento de resultados. Misma que en la actualidad, sigue sin desarrollarse. Asimismo, exhortó a que se tomaran las medidas legislativas, financieras y otras que sean necesarias para asegurar la vida independiente de las personas con discapacidad en la comunidad, en las que se incluyen servicios de asistencia personal adecuados que les permita elegir su forma de vida y lugar de residencia. Expresó también su preocupación por la ausencia de medidas para eliminar el estado de interdicción y las limitaciones a la capacidad jurídica de una persona por razón de su discapacidad en el sistema jurídico. Lo que ocasiona severas limitaciones para lograr el acceso a la justicia en igualdad de condiciones. Aspecto, que como hemos observado, resulta perjudicial para las PCD al dejarlas en un estado de indefensión considerable, pues quedan enteramente en manos de terceros, despojadas de toda posibilidad de reconocimiento y ejercicio de su capacidad jurídica.

Lo anterior, deriva en violaciones de derechos humanos, como los internamientos forzosos, prolongados y permanentes, que hasta pueden ser considerados como formas de “tratamiento” en instituciones poco adecuadas, alejadas en su totalidad del concepto de vivienda, llevados a cabo incluso, por elementos del propio Estado. El régimen de sustitución de voluntad, al que se somete a la PCD, en el ámbito jurídico, es incompatible a los principios fundamentales de la CDPD, que busca el respeto a la autonomía y voluntad de las personas, en todos los ámbitos y a todos los niveles, mediante ajustes y procedimientos accesibles que constituyan verdaderos sistemas de apoyo para que esta población pueda manifestar libremente su voluntad, incluyendo las condiciones y lugares donde le gustaría vivir. Sin verse expuesta a tener que ser sometida a un modo de vida como lo es el institucional.

En su informe del 2017, la Relatora Especial de vivienda, examina el derecho a la vivienda en relación con las personas con discapacidad y las distintas condiciones en que viven esas personas, que van desde el internamiento institucional, la falta de hogar y unas viviendas totalmente inadecuadas, hasta experiencias de estigmatización y exclusión.

La Relatora Especial cuestiona por qué los Estados o la comunidad internacional no han afrontado de forma prioritaria esas violaciones generalizadas de los derechos humanos. Analiza el papel de las PCD-IP como protagonistas de un proceso que les permita reivindicar su derecho a la vivienda y el papel que deberían desempeñar los tribunales para atender debidamente esas reivindicaciones. Refiriendo de manera puntual que en el internamiento institucional hacia esta población, genera privaciones graves de la libertad que pueden combinarse con tratos crueles, inhumanos y degradantes, que pueden llegar hasta las agresiones sexuales. Tal cual se ha documentado en países como México.

Desde 2014, la Clínica Jurídica del Programa Universitario de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México PUDH-UNAM ha acompañado a PCD-IP en litigios para exigir el respeto de sus derechos. Actualmente se encuentra desarrollando proyectos pilotos para la implementación de medidas y sistemas de apoyos que les permita la celebración de actos jurídicos como titulares de derecho sin restricciones y con apoyos elegidos por la persona. Desde el 2015, acompaña una estrategia para la instalación de viviendas con apoyo, como forma de desinstitucionalización de 10 PCD-IP, que han sido internadas o en estado de abandono por su familia.

El modelo de viviendas con apoyo toma como referencia al modelo de Housing First que ha sido diseñado para personas con necesidades específicas y significativas de ayuda, que no cuentan con ningún espacio de alojamiento y que viven en la calle, en albergues o en instituciones asilares. Población entre las que se encuentran personas con discapacidad mental, con consumos problemáticos de drogas y alcohol, y/o con salud física deteriorada.

El concepto de Housing First utiliza la vivienda como punto de partida más que como objetivo final. Este tipo de modelo considerando a la vivienda como un prerrequisito fundamental, para el desarrollo de otros derechos como a la salud, laboral o social.

Antecedentes

Como ya se ha mencionado, desde 2014, la Clínica Jurídica del PUDH-UNAM, ha acompañado el proceso de desinstitucionalización de 10 personas con discapacidad intelectual y psicosocial que vivía junto con otras 26 en un albergue privado llamado Stimulo, ubicado en Cuernavaca en el estado de Morelos.

Dicho albergue, funcionaba sin una regulación mínima por parte de las autoridades y con estándares de calidad por debajo de lo deseable, con personal insuficiente y poco calificado que se enfrentaba a jornadas extenuantes de trabajo en la atención de 36 personas con diversas deficiencias mentales. Aspecto que reforzaba los modelos de confinamiento y exclusión social.

Las condiciones de alimentación, alojamiento y cuidados eran deficientes. No se contaba con expedientes actualizados, historias clínicas o programas de trabajo acorde a las necesidades de la población, la cual estaba integrada tanto por personas con discapacidad intelectual, como

psicosocial, algunas de ellas en estado de abandono, puestas en ese lugar como forma de “tratamiento” por parte de organismos gubernamentales encargados a la asistencia y protección social. Internadas, sin su consentimiento, después de vivir en la calle, la mayoría de estas personas, mujeres en su totalidad, no contaban (algunas de ella todavía) con actas de nacimiento, ni documentos de identidad.

Antes de su internamiento o en tiempo inmediato o posterior a éste, no se inicia ninguna clase de investigación por parte de las autoridades correspondientes para saber si la persona que ha sido internada contra su voluntad y sin una explicación previa, se encuentra inscrita en alguna base de datos en la que haya sido reportada por algún familiar como desaparecida o extraviada. Se cuenta con una ruta de internamiento, pero no se trabaja en ninguna clase de plan o trabajo de re-inserción o inclusión social después de resta “medida de atención”, por lo que la internación puede ser por tiempos muy prolongados o de por vida.

El confinamiento también era permanente para aquellas personas quienes habían sido ingresadas por sus familiares, ya que no existía un plan de trabajo para la reincorporación de la persona a su núcleo familiar una vez internadas. Se conoce del caso de una mujer perteneciente a una familia de altos recursos económicos que había vivido en instituciones desde los 15 años, muriendo en Stimulo a la edad de 50, aproximadamente, en un estado crítico de salud, después de haber estado prácticamente toda su vida en internación. La falta de propuesta de reincorporación al núcleo familiar, obedece a que la institución que los alberga, hace del aislamiento una forma de “tratamiento”. Es la única “opción” de apoyo con la que cuenta la familia, al no existir servicios de soporte comunitario por parte del Estado, que disminuya o evite la exclusión hacia esta población.

El internamiento de PCD-IP en instituciones privadas, es una de las principales fuentes de ingreso económico para las instituciones de confinamiento que viven al margen de una efectiva regulación por parte del Estado que carece de una perspectiva de derechos humanos ante la problemática. El internamiento de las PCDI-IP en espacios privados se convierte en una ganancia monetaria directa para las instituciones que al día de hoy todavía gozan de una fuerte aprobación por parte de la sociedad, ya que cumplen con una función clara de separación. Las ganancias económicas que representan los internamientos privados a esta clase de centros, unida a la legitimación social de seguir manteniendo a esta población segregada debido a estigmas y prejuicios, son dos de las principales barreras a las que se enfrentó el modelo de transición que ha acompañado la Clínica Jurídica del PUDH-UNAM.

Pese a que desde el 2015, se planteó un trabajo en coordinación con el Representante legal de Stimulo, para la transición hacia un modelo más comunitario que institucional, para toda la población, al final sólo se pudo trabajar con 10 personas, de las cuales solo 3 cuentan con familia. Mismas que iniciaron el proyecto piloto iniciado en el 2016.

De donde tomaremos los casos de dos personas que ejemplifican lo anteriormente descrito y que cumple con los fines del propósito del presente estudio de caso, descrito a continuación.

Propósito del estudio de caso

Analizar a través de la presentación de dos casos de PCDI-PC , que han sido internadas sin su consentimiento, los retos y problemáticas a las que se enfrentan ante la negación de su capacidad jurídica y cómo esto impacta en su derecho a una vivienda digna y asequible.

Lo anterior, con el fin de identificar, documentar y difundir las lecciones aprendidas durante el proceso de desinstitucionalización que ha acompañado la Clínica Jurídica del

PUDH-UNAM desde el 2015.

Preguntas de reflexión

¿En qué medida la restricción de la capacidad jurídica en la población con discapacidad intelectual y psicosocial agrava las condiciones de internamiento forzoso como una forma de violación al derecho a una vivienda digna y adecuada?

Métodos e instrumentos de recolección de la información

Uso de métodos cualitativos con énfasis en comprender las perspectivas de los actores directamente involucrados y su relación con la problemática expuesta.

Se parte de un mapeo de estos actores, sus roles y recursos. Para esto se usaron los siguientes métodos e instrumentos: a) entrevistas abiertas y con adecuaciones en un lenguaje sencillo a personas con discapacidad intelectual y psicosocial que han sido internadas sin su consentimiento y quienes actualmente viven en una casa que forma parte de un proyecto piloto de desinstitucionalización.

Métodos de análisis de información

La información recolectada se analizó con base en un conjunto de categorías definidas por las preguntas de reflexión, así como el análisis de la historia de vida narrada y documentada previamente a una de las personas que ha expuesto su caso, mismo que ha sido documentado y que se incluye para los fines de el presente estudio, a manera de ampliación de información.

Para el método de historia de vida se utilizó en análisis del contenido del caso documentado, síntesis, deducción e inducción de la investigadora que expone el caso.

Revisión y categorización de la información: La revisión de la información recopilada se ha dividido en categorías que corresponden con los antecedentes que describen la problemática y la revisión bibliográfica hecha al inicio de la exposición en el presente informe.

Las categorías han sido definidas con base en:

- a. Experiencia previa por parte de investigadores, tanto en la problemática como en el caso
- b. El análisis bibliográfico que se ha llevado a cabo para la exposición de la presente investigación
- c. El discurso de las personas entrevistadas sobre lo que se deduce, les resulta relevante.

Las categorías de análisis son:

- a. Nivel de exclusión en la persona entrevistada, tomando como indicador el número y tipo de acceso a servicios básicos con los que cuenta.
- b. Análisis del nivel de exclusión y su relación con su restricción en la capacidad jurídica y toma de decisiones, en las que se incluya su modo de vida y el nivel de institucionalización en el que se encuentra.
- c. Análisis de género, entre ambos, por medio del estudio comparativo entre ambos casos.

Diseño del caso 1

El caso 1 corresponde a la situación de una mujer de 59 años de edad, con historia de vida documentada en el 2017, que toma como insumo dos entrevistas abiertas realizadas una en el 2014 y otra en el 2017. Se cuenta con la autorización de la persona para la reproducción de información, misma que se ha optado por cambiar en datos biográficos, para fin de proteger su identidad. Falta recabar su consentimiento por escrito.

Narración del caso 1

Julia dice que nació el 6 de marzo 1968. No cuenta con ningún documento de identidad. No conoció a su padre y creció junto a su madre María, con quien siempre ha tenido una relación tensa.

Cuando Julia era niña, María trabajaba en la prostitución y recibía a sus clientes en la casa. Julia, en esos momentos, tenía 7 años y era la mayor de tres hermanos, con quienes salía a buscar comida en la basura, mientras su madre atendía clientes.

En varias ocasiones los clientes no le pagaban a su madre. La relación entre ambas era bastante violenta. María frecuentemente golpeaba a su hija y ella respondía con la misma agresividad.

Julia ingresa a la escuela a los 9 años y estudia hasta los 14. Durante la adolescencia de Julia, la madre empieza a vivir con una nueva pareja. En aquel entonces ella tenía ya seis hijos y procrea dos más con su nueva pareja. María era frecuentemente golpeada por su compañero y era Julia quien la defendía. Cuando Julia tenía 16 años, fue víctima de violación por parte de la pareja de su madre, quien al poco tiempo de la agresión hacia Julia, abandona la casa. Julia queda embarazada, a causa de la violación sin enterar a su madre de lo ocurrido, ya que teme el rechazo de ésta al estar embarazada de su esposo.

Durante el embarazo de Julia, hubo un militar con quien Julia mantiene una relación a cambio de dinero que el militar da a la madre de Julia como una forma de “consentimiento” para que lo dejara llevar a cabo una relación con ella y a cambio él se haría cargo de los gastos del parto. Julia rechaza esa relación pese al enojo de la madre.

Julia da a luz a una niña a la que llama igual que su madre: “María”, la hija de Julia, nace con una discapacidad intelectual.

Julia comienza a trabajar a los 20 años en un hotel donde conoce a Juan, un hombre de 60 años con quien tiene tres hijos. Julia sigue siendo objeto de agresiones, incluyendo sexuales, ahora por parte de su pareja. Debido a la falta de recursos económicos, Julia decide buscar comida, ropa y zapatos entre la basura. Refiere haber tenido miedo de que Juan violara a su hija María, razón por la que decide dejar a sus tres hijos con Juan y regresar con la madre.

Entre sus 30 y 40 años, Julia trabaja por momentos en la prostitución. En ese mismo periodo, Juan, su expareja, muere y el hijo mayor busca a Julia para recoja a sus dos hermanos que van a vivir a la casa de la madre de Julia, también.

Las agresiones siguen en la casa de Julia, ahora por parte de sus hermanos quienes refiere “la echaron a la calle” Situación que la orilla a vivir en la mendicidad, hasta que decidió subir a uno de los “carros blancos del DIF” en los que veía que recogían a gente que también estaba en las mismas condiciones que ella, a quienes acude con la intención de pedir ayuda.

Después de obtener sus datos generales, funcionarios del DIF (Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia) la llevan a vivir a un albergue. En un principio, Julia describe

al albergue como una casa en la que le ayudan a protegerse del frío y del hambre, por lo que no deseaba salir. Además, refiere saber que mientras viva no va a poder salir de ahí.

El albergue era un espacio donde vivían 35 personas con discapacidad psicosocial, funcionando bajo lógicas manicomiales en un ambiente oprimido, del cual refiere que no va a salir más que muerta. Julia no desarrolla ninguna actividad al interior de este lugar, más que lo estrictamente necesario para mantener su autonomía.

En los primeros meses del 2016, familiares de tres personas del antiguo albergue y con el apoyo de una psicóloga, fundan un nuevo espacio para dar atención a nueve personas más, entre ellas, Julia. A partir del 2016, Julia vive en un nuevo lugar de residencia, percibe el espacio como un lugar más tranquilo, siente que los residentes están mucho más calmados por no estar hacinados y reciben mayor atención.

Julia ha manifestado tener miedo que la echen a la calle por no encontrarse en situaciones similares a las de sus compañeros de casa, ya que técnicamente Julia no presenta signos de esquizofrenia, aunque manifiesta cuadros típicos de depresión, que al final del 2017 la condujeron a un brote psicótico del que se está recuperando.

Julia agrega que no le interesaría tener un vínculo afectivo con nadie y que prefiere la soledad en lo que queda de vida.

El encierro y aislamiento representa para Julia la forma de protección en relación a todas las formas violentas de discriminación que ha vivido a lo largo de su vida al interior de su familia y en sociedad.

Análisis caso 1

a) Exclusión de acceso a servicios en la comunidad por razón de discapacidad.

De acuerdo a lo expuesto en ambos casos, se puede observar, que la falta de servicios en la comunidad para la población con deficiencias, es un generador de discapacidad que va provocando una exclusión gradual, hasta llegar a justificar la necesidad de internamientos como una forma de protección y/o tratamiento.

El paradigma de la discapacidad, desde el modelo social, indica que la discapacidad resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras impuestas por el entorno, incluyendo las actitudinales, que limitan la participación plena y efectiva en igualdad de condiciones.

En el caso 1, observamos que la pobreza es el factor principal para la generación de discapacidad en Julia. Toda la serie de privaciones a la que es expuesta dan por resultado una serie de violaciones a derechos humanos de forma sistemática a lo largo de sus 59 años de existencia.

La falta de un sistema efectivo de protección hacia la población más vulnerable, hace que sus condiciones empeoren. Julia no contó con un sistema efectivo de protección temprano por parte del Estado, que la defendiera de las agresiones que recibía por parte de su madre, quien tampoco contaba con los suficientes elementos de protección y seguridad social. Las necesidades de Julia siempre fueron omitidas, al grado de quedar prácticamente en la indefensión, teniendo que vivir en la calle, para después vivir en un albergue, sin que alcanzara los estándares mínimos de habitabilidad; es decir vivienda digna y adecuada.

Desde que Julia vivía con su pareja, él rompió su acta de nacimiento. Desde entonces, ella no tiene ningún documento de identidad. Julia solicitó ayuda de abogados para conseguir su acta de una entidad federativa en el centro de México. Sabe exactamente su fecha de nacimiento y la localidad donde nació. Desafortunadamente, esta entidad federativa tiene más de 200 municipios y no tiene un sistema centralizado para buscar actas de nacimiento. Para encontrar el libro donde se registró su acta, es necesario pagar una búsqueda en más de 60 oficinas del registro civil. Aunque sería posible que se haga un acta nueva de la entidad federativa donde Julia vive ahora, al sur de la Ciudad de México, a ella le gustaría que su acta de nacimiento diga exactamente dónde nació.

La condición de Julia ha sido un desincentivo para que autoridades documenten su identidad. Esto ha traído graves consecuencias para su vida de familia. Cuando Julia llegó al albergue, ella decía que una de las personas que vivían allí era su hija. Nadie le creyó. Tiempo después, cuando por referencias se confirmó el vínculo entre Julia y su hija, el vínculo no se podía afirmar legalmente porque Julia no tiene un documento de identidad. Julia no tiene acceso a una credencial para votar, tampoco tiene acceso al seguro médico público porque no tiene acta de nacimiento. Solamente tiene acceso a una constancia de residencia con la que ha podido acceder a algunos servicios legales.

b) Análisis de género

Las múltiples y agravadas formas de discriminación que ha sufrido Julia, corresponden en gran medida a violencia sexual sistemática, primero por parte del padrastro, luego a manos de la pareja, hermanos y madre, sin que exista un mínimo de acceso a la justicia donde Julia pueda denunciar el maltrato y las agresiones a las que ha sido sujeta a lo largo de su vida.

En el relato que ella misma hace de su historia, nunca se observa la actuación de alguna autoridad en materia de violencia de género. México cuenta con la legislación suficiente en este rubro, sin embargo, la eficacia de los programas es nula para población en riesgo permanente y con una clara indefensión. La violencia es un factor discapacitante, que se agudiza con la presencia de pobreza, como podemos observar en este caso.

c) Relación directa con la falta de acceso a la vivienda.

La violencia generalizada y la pobreza agravaron las condiciones de vida en Julia, llevándola al punto de tener que vivir en la calle y comer de la basura. Situaciones de vida que a todas luces son indignas e inaceptables en cualquier persona.

Por iniciativa propia y en ánimo de buscar apoyo por parte de las autoridades, Julia se “sube” a uno de los autos de la agencia encargada de la asistencia social (DIF) quien la lleva a un albergue, sin una investigación de por medio que diera cuenta de los actos de brutalidad a la que había sido sometida desde siempre y sin un plan de reinserción a la comunidad en mejores condiciones.

Con lo cual se comprueba lo mencionado con anterioridad, en la descripción del problema del presente estudio, las personas en condición de discapacidad pasan indistintamente de un escenario de exclusión a a otro, en este caso, de la calle al albergue, sin que exista un solo programa de atención pública que detenga su agravamiento.

Un albergue con 35 persona más y en condiciones de precariedad resulta insuficiente para atender las consecuencias de la exclusión. Julia necesita apoyos generalizados, entre ellos una vivienda digna como primer punto de soporte y como forma de recuperación, con medios de apoyo, en el que se incluya un acompañamiento social personalizado que le permita saber que es posible vivir de otra forma, fuera de los círculos de violencia y precariedad que la han acompañado de por vida.

Diseño del Caso 2

El caso 2 corresponde a la situación de un hombre de 38 años de edad, con historia de vida documentada en el 2017, que toma como insumo, entrevistas abiertas, consulta de expedientes y notas de sesiones terapéuticas realizadas una en el mismo año. Se cuenta con la autorización de la persona para la reproducción de información, misma que se ha optado por cambiar en datos biográficos, para fin de proteger su identidad. Falta recabar su consentimiento por escrito.

Narración del caso 2

Manolo es un hombre de 38 años de edad aproximadamente, ya que no sabe con exactitud su fecha de nacimiento. Nació en Venezuela, fue adoptado por una mujer mexicana en ese país, en el que vivía por motivos de trabajo.

Decidió adoptar a Manolo, cuando éste tenía aproximadamente 5 años de edad, aunque aparentaba menos años debido al nivel de desnutrición severo que tenía. Manolo vivía en una

comunidad marginal de Caracas y fue puesto en adopción por su madre biológica a quien recuerda levemente.

Manolo refiere haber sido violado por su padre biológico, desde la edad de 3 años aproximadamente. Menciona haber vivido en un lugar donde no comía más que moscas o catarinas. Llama a ese lugar “el rancho pobre” de donde salió gracias a que fue adoptado por Elba, quien lo trae a vivir a México, a la edad de 9 años aproximadamente, obteniendo así, la nacionalidad mexicana.

Manolo es diagnosticado con esquizofrenia a la edad de 14 años, luego de varios fracasos escolares y conductas disruptivas e impulsivas que lo llevan a ser detenido por la policía en distintas ocasiones. A la edad de 19 años sufre un accidente, al caer de un autobús en movimiento por una de la vías principales de la Ciudad de México, teniendo lesiones de tipo neurológico, que lo llevan a estar un mes en coma en un hospital de especialización.

Al salir del hospital, Manolo no recuerda nada de lo sucedido y hasta la fecha, duda de que el accidente haya pasado en realidad. Su conducta se tornó cada vez más violenta llegando a agredir a su madre, razón por la que se da el primer internamiento.

Manolo expresa que no entiende lo que es la esquizofrenia, ni por qué tiene que vivir en un albergue con otras personas a las que cataloga como “realmente enfermas” y por qué su madre ya no quiere vivir con él. Ha dicho que le gustaría vivir en un departamento solo, porque él quiere tener una vida sexual y trabajar cantando en algún lugar.

Dice no saber si quiere formar una familia, porque no cuenta con un empleo y sabe que lo mantiene su madre. Manolo lleva 15 años internado en diversos lugares, donde por lo regular muestra una conducta impulsiva y agresiva, tiene dificultades para relacionarse y es difícil que acate normas, si es que no está de acuerdo con ellas o son contrarias a lo que quiere. Ha intentado conseguir empleo, pero su dificultad con el seguimiento de instrucciones y la falta de medidas o adecuaciones laborales, hace que no acceda a una actividad remunerada.

A partir del 2016, Elba, junto con otra madre y una hermana de 2 personas con discapacidad y la psicóloga que conocieron en Stimulo, fundan una organización para que vivan 9 personas más, entre ellas, Manolo. Apostando a un proyecto de más de vivienda que de institución. Sin embargo, pese a que ahora cuenta con un poco más libertad que antes, Manolo sigue teniendo dificultades en su interacción. La falta de actividades con las adecuaciones necesarias y la novedad del barrio, hicieron que Manolo quisiera estar mucho tiempo en la calle, en específico, en la casa de su nuevo vecino, por lo que las visitas hacia éste se empezaron a hacer frecuentes y prolongadas incomodando al anfitrión que dejó de serlo.

Actualmente Manolo trabaja con una acompañante terapéutica que le apoya en actividades cotidianas y le ayuda a establecer una interacción social poco más efectiva con el entorno, sin embargo las demandas de Manolo son muchas y los recursos económicos para el pago de la acompañante son escasos. Razón por la cual Manolo, sólo puede tener acceso a un servicio de apoyo 3 días a la semana, por 4 horas al día.

Análisis caso 2

a) Exclusión de acceso a servicios en la comunidad.

En este caso, como en el anterior, volvemos a observar la pobreza como condición primaria para la generación de discapacidad, con la salvedad de que Manolo tuvo la oportunidad de mejorar sus condiciones de vida, gracias a que fue adoptado por Elba. Sin embargo, pese a contar con los recursos suficientes por parte de su madre para brindarle educación, Manolo no pudo sortear las condiciones del sistema de educación regular. Por lo que su derecho a la educación inclusiva fue restringido.

La limitación en el acceso a la educación provoca otras restricciones como el ingreso a una vida económica y productiva a través del empleo que contribuya a la autonomía e independencia de la población. Los empleos a los que accedió Manolo, no contemplan ningún apoyo para él, por lo tanto sus empleos han sido de manera informal, negado así la posibilidad de obtener cualquier clase de prestaciones.

La condición de Manolo, unido a la falta de medidas de apoyo, hace que sus limitaciones se vayan agravando con el tiempo, hasta llegar a grados difíciles de controlar o de contener como las conductas violentas que también pueden darse debido a la frustración que ocasiona el percatarse que se está al margen de los derechos a los que otros sí acceden.

Manolo, ha manifestado en diversas ocasiones su desconcierto al no poder tener un empleo, una familia (esposa e hijos o pareja homosexual) “como los demás” y tener que vivir en un albergue.

b) Análisis de género

Manolo, en su niñez fue víctima de violencia sexual por parte del padre. A diferencia de Julia, estas agresiones pararon al momento en que tuvo la oportunidad de salir de ese entorno violento. Ha manifestado en diversas ocasiones que le gustaría vivir en pareja y acceder a una vida sexual, sin embargo no cuenta con una red social que le permita la socialización. Esta situación ha ocasionado que ofrezca o busque sexo con desconocidos en la calle, desencadenando agresiones físicas o verbales en su contra.

Situación que agrava su condición de encierro, pues cada vez que se recibe o se sabe de una queja en este sentido, se opta por restringir su salida, ocasionando acciones violentas al interior de la casa. Sin tomar en cuenta que a medida de que Manolo no cuente con el apoyo de un tercero, en este caso el acompañante social o terapéutico, que le permita graduar su intercambio social, seguirá sin entender lo básico de las reglas sociales, siendo una agravante más para su condición.

c) Relación directa con la falta de acceso a la vivienda.

Como ya se ha mencionado con anterioridad, Manolo refiere desconcierto por no poder vivir en una casa, solo. Ha dicho que reconoce necesitar apoyo para algunas cosas, pero cree poder hacerse cargo de sí mismo, en otras, si se le diera la oportunidad de vivir en un departamento y no con todos los demás “que no son con como él”.

La falta de un modelo de vivienda que incorpore un estado más doméstico que institucional obliga a las personas a tener que vivir de un modo determinado, como única opción. Las PCD-IP, no necesitan un hospital, más que las personas sin discapacidad. Los modelos de albergue donde generalmente se encuentran internos, corresponden a variaciones de una u otra medida del ámbito médico, de ahí la razón de pensar que son lugares que llevan a cabo un “tratamiento” sin embargo, las necesidades de las personas con discapacidad, de vivir en una casa, son exactamente las mismas que el resto de la población. Si bien, debido a sus condiciones, necesitan adecuaciones o ajustes, es indispensable que los lugares de residencia mantengan un entorno doméstico, con una estrecha relación con la comunidad para evitar el hacinamiento.

Lecciones y recomendaciones

Del análisis realizado en este proyecto, se desprende que los modelos de vivienda con apoyos, pueden resultar una respuesta a los procesos de desinstitutionalización que se ha propuesto desde hace tiempo, para la población con discapacidad. “El internamiento institucional es un claro ejemplo de cómo se producen las violaciones del derecho a la vivienda cuando la discapacidad se malinterpreta como un problema de salud” Refiere la relatora especial de vivienda en su informe.

Resulta preponderante concebir a la discapacidad como el producto de una serie de limitaciones en el entorno que menoscaban y agravan sus deficiencias. Los modelos de hacinamiento, no son benéficos para nadie, mucho menos para las personas con discapacidad, atentan contra su dignidad, limitan sus capacidades y la posibilidad de acceder a una vida más independiente y autónoma. Situación que se agrava por permanecer invisible en la sociedad, que avala estos encierros y sobre todo ante los tribunales donde las personas que viven en estas condiciones no cuentan con la posibilidad ni siquiera de entablar actos jurídicos por sí mismas ante la ley. Invisibilizando de forma absoluta su severa y preocupante situación de exclusión en todos los sentidos.

Toma de terreno y desalojo de familias en población Mbya Guaraní, Departamento de Caaguazú

Observatorio local Paraguay

Centro de Estudios Judiciales (CEJ)

Equipo de investigación:⁴²

Coordinación del Proyecto: Patricia Mendoza

Analista de información: Yenny Villalba

RESUMEN. El 27 de Setiembre del 2017, a las 07.00 horas, representantes del Ministerio Público, Policía Nacional, Instituto del Indígena (INDI), Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT) y otros organismos involucrados conforme al “Protocolo de plan de acción – operación para hechos punibles de invasión de inmueble ajeno”, Ministerio Público/Ministerio del Interior/Policía Nacional, ejecutan la Fase III, del Plan de Acción; consistente en el desalojo de aproximadamente cuarenta (40) familias indígenas de la parcialidad Mbya Guaraní, del inmueble Fracción A, Lote II, en Guyraungua, Colonia Bergthal, Distrito de Juan E. Estigarribia, Departamento de Caaguazú, Paraguay. Las mismas el 12 de junio del 2017, -ingresan de forma ilegal-, ocupando un área de 53 has. colindantes a su comunidad denominada Mbokaja Yguazú, reclamando como propias, por ser consideradas territorio ancestral de la etnia Mbya Guaraní.

Ante la denuncia del propietario, el Ministerio Público llevó adelante el protocolo multinstitucional para este tipo de casos.⁴³ Implementándose en tres meses las fases previstas con promesas de reubicación, plan de vivienda y víveres. Ante la inacción de los organismos responsables, regresan a realizar la ocupación precaria y son nuevamente desalojadas el 9 de octubre del 2017, y cuyo paradero se desconoce por parte de las instituciones intervinientes. En definitiva a la fecha cuarenta (40) familias de la

⁴² **Responsable institucional:** María Victoria Rivas. **Asistente técnico:** Luis Adlan. **Sistematizaciones:** Estela Ojeda, Patricia Rebollo. Nuestro **agradecimiento** a Augusto Fogel, ex Presidente del INDI y colaborador del CEJ en materia indígena; Jorge Mendoza, Asesor Jurídico del INDI; Cinthia Rolón, Área Legal del INDI; Unidad Fiscal II, José Elogio Estigarribia, Departamento de Caaguazú

⁴³ <http://www.ultimahora.com/indigenas-espera-nuevas-tierras-n1112177.html>

parcialidad Mbya, pertenecientes a la comunidad Mbocaya, se retiraron a un lugar desconocido por las autoridades responsables, en espera de nuevas tierras para ser reubicados. Según las fuentes indígenas de la parcialidad Mbya, esperando que el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) inicie los trámites en la búsqueda de una solución a este conflicto, sin presupuesto asignado para el efecto y ante la política pública evidenciada por los programas y presupuestos institucionales de “cero compra de tierras para indígenas”.⁴⁴

Capítulo I Aspectos Generales del Estudio de Caso

1. Pregunta de investigación específica

¿Cuáles son los conflictos que plantean la comunidad Mbokaja Yguazú y las barreras de acceso a justicia que le impiden acceder a nuevas tierras, viviendas y servicios básicos conforme a los compromisos asumidos por el Gobierno?

2. Objetivo General

La investigación pretende demostrar la relación intrínseca que existe entre los factores de exclusión social, a que están sometidos los pueblos indígenas, y el efecto que este hecho genera en las reales posibilidades de acceso a justicia en materia de tierras y viviendas.

3. Objetivos Específicos

Describir la problemática del derecho de acceso a la tierra para comunidades indígenas en el Paraguay.

Describir los factores de exclusión social a que están sometidas las comunidades indígenas en el área de la investigación.

Identificar las barreras de acceso a justicia en la resolución de conflictos de tierra para comunidades indígenas, particularmente en el caso de Mbokaja Yguazú.

4. Tipo de Investigación

La investigación es un estudio de caso simple de carácter descriptivo, y consiste en llegar a conocer las situaciones, y actitudes predominantes a través de la descripción de un caso, identificando las relaciones que existen entre los factores de exclusión social presentes en los colectivos indígenas y las barreras de acceso a justicia que se les presenta en la resolución de conflictos de tierras y vivienda.

Se pretende extraer generalizaciones significativas que contribuyan al conocimiento sobre la situación que presentan los pueblos indígenas con relación al cumplimiento por parte del Estado Paraguayo en materia de derecho a la tierra y vivienda, establecidos por la norma vigente.

⁴⁴ Anexo I, Planilla de esfera de tierra y vivienda, sector indígena, 2017.

5. Población

Para este estudio, se establece como unidad de análisis la comunidad indígena Mbya Mbokaja Yguazú, ubicada en el distrito de J.E. Estigarribia, Departamento de Caaguazú, en situación de precariedad extrema; agrupada geográficamente en zona de 53 has. socialmente desfavorecidas, de ocupación espontánea del espacio (invasión), en situación de pobreza extrema y con serias dificultades de satisfacer sus demandas a corto plazo.

6. Muestreo y muestra tentativa

La metodología seguirá los pasos del muestreo no probabilístico, con individuos por tipo de rol ejercido pertenecientes al grupo de indígenas y/o clanes existentes en la comunidad Mbokaja Yguazú. La muestra está representada por un número válido para el estudio determinado de hombres y mujeres comprendidos en edades de 18 a 80 años, que ejercen un rol de liderazgo en la comunidad y no precisamente se encuentran involucrados directamente con el conflicto de tierras.

7. Técnicas de levantamiento de información

El método de recolección de información utilizará primeramente las fuentes secundarias, mediante la selección, fichaje y lectura de material bibliográfico e información general y estadística obtenida de sitios web de instancias que abordan la problemática indígena y el acceso a justicia en Paraguay y tienen información precisa sobre la situación actual del caso sujeto de estudio. La información primaria recogida mediante entrevistas semi estructuradas con un número determinado de referentes del sector público y privado, asociados a la problemática indígena y el acceso a justicia establecido por las normas vigentes, políticas públicas y planes institucionales. Así como entrevistas con un número de líderes indígenas, con la finalidad de obtener información sobre el estado que presenta la comunidad, las acciones realizadas y las barreras que se presentan ante la resolución del actual conflicto.

Capítulo II La situación de los pueblos indígenas y la tierra

1. Marco Legal y la problemática de la tenencia de la tierra para grupos vulnerables.

La legislación paraguaya que regula y garantiza la tenencia de la tierra y la propiedad en general está expresada en varios cuerpos legales: Constitución Nacional, Código Penal, Código Civil, la Ley 622 de 1960 de colonizaciones y urbanizaciones de hecho, la 662/60 de la parcelación proporcional de propiedades mayores, la 852/63 que crea el Instituto de Bienestar Rural (IBR), y la 854/63 que establece el Estatuto Agrario, 904 que crea el Instituto del Indígena (INDI) y otras.⁴⁵

Las numerosas leyes existentes sobre el tema agrario no están exentas de contradicciones, lo que hace que su aplicación resulte en algunos casos parciales y en otros impracticables. Las reformas y las modificaciones que se han hecho sobre algunas de ellas en los últimos años no necesariamente ofrecen un marco que favorezca un mayor nivel de bienestar a la población más carenciada. En muchos aspectos han significado un retroceso, como es el caso del artículo 83 de la Constitución Nacional de 1967, que en la nueva Constitución de 1992 fue eliminado.

Dicho artículo expresaba textualmente: “toda familia tiene derecho a un hogar asentado sobre tierra propia para lo cual se perfeccionarán las instituciones y se dictarán las leyes más convenientes a fin de generalizar la propiedad inmobiliaria urbana y rural y promover la construcción de viviendas económicas, cómodas e higiénicas, especialmente para trabajadores asalariados, indígenas y campesinos” (Constitución Nacional, 1967).

Esta ley, que garantizaba a todos los ciudadanos el derecho a una parcela propia, sea en el área rural o urbana, y obligaba al Estado a cumplir con ese derecho, desaparece en la nueva Constitución de 1992. Ésta solo habla del derecho a tener una vivienda digna –Art. 100– sin hacer ninguna mención a la tierra propia.⁴⁶

La modificación introducida tiene un propósito aparente: liberar al Estado de una mayor responsabilidad en lo que atañe a la cuestión de la tierra y dejar abierto un espacio para que el mercado sea en adelante el que medie en las transacciones inmobiliarias y los conflictos de tierra resultantes aparezcan como un problema de oferta y demanda.

El artículo 107 de la Constitución Nacional garantiza la competencia en el mercado; si bien hace mención a la igualdad de oportunidades, quien participa en el mercado es aquel que tiene capacidad de demanda, de la cual carece precisamente el sector campesino e indígena.

⁴⁵ Planilla de Cuerpo normativo sobre esferas de Tierra y viviendas, Anexo I, 2017

⁴⁶<http://biblioteca.clacso.edu.ar>, Capítulo V. Marco jurídico e institucional de la tenencia de tierra Titulo Riquelme, Autor/a Conflictos agrarios y movimiento campesino, 2003

Otra traba legal introducida en la Constitución de 1992 es el requerimiento de previo pago de una justa indemnización acordada convencionalmente o por orden judicial de las tierras expropiadas Art.109 (CN).⁴⁷

Estos mecanismos legales incorporados en las leyes agrarias muestran una tendencia clara, la intervención cada vez mayor del mercado en la regulación de la tenencia de la tierra, restringiendo el rol del Estado en la materia. Esta norma consagrada en la C.N de 1992 fue un retroceso en comparación 1967, al incorporar el previo pago de una justa indemnización como una condición en las expropiaciones.

El marco institucional y jurídico que regula todo el proceso de la reforma agraria está contemplado en las leyes 852/63 y 854/63. La primera crea el Instituto de Bienestar Rural (IBR), hoy INDERT: ente autárquico cuyo patrimonio jurídicamente está separado de los bienes del Estado, es la institución responsable de ejecutar la ley 854/63 del Estatuto Agrario, cuyo principal objetivo –Art. 114– es lograr el bienestar rural a través de la transformación de la estructura agraria mediante la incorporación de la población campesina e indígena al desarrollo económico y social de la Nación.

Las otras leyes que regulan y garantizan la propiedad privada están contenidas en los códigos Civil y Penal, siempre con la salvedad de que cumplan con la función social y económica atribuida por la Constitución Nacional. El Código Civil, establece en su Art. 1954 el derecho del propietario de usar, gozar y disponer de sus bienes y la facultad legítima de repeler la usurpación de los mismos y de recuperarlos.

Como se puede observar, los indígenas que carecen de tierra y que no tienen capacidad de demanda, pues no cuentan con los recursos económicos para participar en el mercado de la misma, deben desafiar y vencer todas estas leyes para poder hacerse de una parcela propia. Esta situación lo coloca frente a una disyuntiva: permanecer quieto sin posibilidad de acceder a una parcela o disponerse a enfrentar el desafío, lo que conlleva casi necesariamente a la ocupación, al conflicto, y éste a su vez a la intervención del Estado.

El Código Penal, por su parte, establece las penas privativas de libertad para los que cometieren actos de atropello a la propiedad de terceros, y cuando dicho atropello se realiza conjuntamente con otros aumenta la pena. Incluso la tentativa de apropiación ilegal es castigada. Para los casos de invasiones realizadas por grupos vulnerables el Ministerio Público y Policía Nacional, elaboraron un Protocolo de Actuación para Casos de Invasiones por parte de comunidades indígenas⁴⁸

... Cita “Carlos Filizzola, Ministro del Interior, El documento, el texto, es muy importante, porque dará celeridad a los procedimientos de desalojo y que lo menos posible se utilice la fuerza. Se

⁴⁷ El Art. 109 de la C.N. expresa: “Se garantiza la propiedad privada, cuyo contenido y límites serán establecidos por la ley, atendiendo a su función económica y social, a fin de hacerla accesible para todos.

⁴⁸ Protocolo de plan de acción – operación para hechos punibles de invasión de inmueble ajeno”, Ministerio Publico/Ministerio del Interior/Policía Nacional.

hará un mejor abordaje, teniendo en cuenta cada caso, porque varía”, sostuvo el ministro Filizzola.

En este sentido, enumeró que lo primero que se estableció es ir al lugar, verificar in situ la ocupación, las condiciones del predio y de los ocupantes, a quienes ya se les anticipa, se les advierte de la orden fiscal o judicial existente para el desalojo, y que se realizará el operativo.

Posteriormente, se planifica la estrategia para el desalojo, la cual varía, dependiendo, entre otros aspectos, del número y el tipo de gente, de tal forma a que haya menos uso de la fuerza y, finalmente, se procede al desalojo y aprehensión, entrando en el campo del proceso penal.⁴⁹

2. La problemática social de las invasiones de tierras

El problema de tierra en el Paraguay plantea un dilema que va más allá de las disposiciones del derecho positivo que norman la relación de las personas y grupos en la sociedad y de la posesión de las cosas muebles e inmuebles. Para los legalistas, para quienes la convivencia en la sociedad debe estar regida por el cumplimiento irrestricto de la ley, esto no es discutible.

Para los indígenas, sin embargo, -todo es discutible-, primero porque la ley fue hecha para proteger los intereses de los blancos (toda persona que no pertenezca al sector, es considerado blanco, independiente de su nacionalidad) y segundo porque la vida, la dignidad de las personas, están por encima de la ley. Su cosmovisión respecto de la tierra es totalmente diferente a la occidental. La tierra para los indígenas es parte de su modo de ser, -es la vida-, es la madre que da todo.

Esta visión, que tiene una raíz histórica profunda, sigue predominando en la conciencia de la gran mayoría. Incluso en las actuales ocupaciones algunos ocupantes aún apelan a la interpretación bíblica de que Dios creó la tierra para todos y que es la ley humana la que la distribuye mal.

Digamos que en 99% del colectivo indígena no tiene profesión, porque no tiene posibilidad de estudiar y por eso el trabajo por la tierra constituye una fuente de vida, porque de allí debe obtener el sustento de la familia y por eso para nosotros es de mucha importancia. (Vázquez, 2001)⁵⁰

En este sentido el INDI cuenta con un procedimiento de reconocimiento de comunidades indígenas y sistema de acceso a la tierra, por la cual la comunidad objeto de estudio, Mbokaja Yguazú compuesta por aproximadamente 60 familias, cuenta con personería jurídica desde el

⁴⁹ <http://www.paraguay.com/nacionales/acuerdan-protocolo-para-aplicar-contrainvasiones-de-tierra-81268>

⁵⁰ Riquelme, Quintín, Conflictos agrarios y movimiento campesino, análisis jurídico de la problemática de la tierra para el sector rural, 2003.

año 1987, y después de 27 años de ocupación logran por Resolución en el año 2014, cincuenta (50) has. en el distrito de J.E. Estigarribia⁵¹

3. Pobreza y vulnerabilidad del sector indígena

La Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad define la pobreza como “el conjunto de carencias y limitaciones que inciden negativamente en las condiciones de vida de las personas y de los grupos sociales. Señala el documento que la misma se manifiesta fundamentalmente en términos de privación de las necesidades básicas: “alimentación, salud, educación, agua potable, servicios sanitarios y de energía, vestimenta, y otros, debido a la insuficiencia de ingresos o de capacidades o de activos materiales y sociales”.

Por su parte el Plan Nacional de Desarrollo 2030 (PND 2030), identifica como grupos en situación de vulnerabilidad a los Pueblos indígenas: Presentando rasgos vulnerables a nivel de acceso a la tierra, educación formal, sanitaria y participación laboral. Según el III Censo de 2012, 375 comunidades declaran ser propietarias de tierras, aunque el 3,9% de dichas comunidades carecen de títulos, y 134 comunidades declaran no tener tierras. Asimismo, 145 comunidades reportaron problemas en relación con la tenencia de la tierra tales como apropiación indebida de empresarios, invasión de campesinos, apropiación indebida por entidades públicas, superposición de títulos o alquiler o préstamo de tierras a terceros.⁵²

En cuanto a las barreras físicas de la oferta pública que agudizan el problema del acceso a la tierra, se suman: la inadecuada atención en el sistema de salud y la falta de programas de alfabetización y de educación inclusiva, son algunos de los factores que restan oportunidades a los indígenas de salir de la condición de pobreza y pobreza extrema.⁵³

⁵¹ Registro INDI. MBOKAJA YGUAZÚ, Mbyá Guaraní, J.Eulogio Estigarribia, Caaguazú, Res. 124/14, líderes Eliseo Rivas Centurión y Agustín Giménez, Resolución 24.421/87, 50 flías. 50 has.

⁵² Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli-Corpuz Adición, Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de DD.HH, Agosto 2015.

⁵³ Plan Nacional de Desarrollo 2030, Secretaria Técnica de Planificación (STP), Presidencia de la Republica.

Capítulo III El caso de conflicto de tierras de Mbokaja Yguazú

1. La zona del conflicto.

Ubicada en el departamento de Caaguazú, en una superficie de 214 km², el distrito de J.E Estigarribia, se encuentra a 223 Km de la capital del país, Departamento de Caaguazú, y a 92 Km de la capital departamental, cuyo tránsito se realiza por la Ruta 2, Gaspar Rodríguez de Francia, por su parte la zona de conflicto se encuentra a 20 km del centro de la ciudad de J.E. Estigarribia (ex Campo 9) cuyo ingreso se realiza por caminos de tierra.

Con una población de 40.000 habitantes, su potencial económico está en el sector agrícola, industrial y comercial. Es conocida como la ciudad industrial del departamento, y el 65% de su población está compuesta por jóvenes en edad laboral. La ciudad de Juan Eulogio Estigarribia, más conocida como Campo 9, inscribe su nombre en la lista de distritos dinamizadores de Paraguay, gracias al crecimiento de los sectores agrícola, industrial y comercial.

Su economía sigue sujeta a la agricultura, principal proveedora de insumos para el funcionamiento de las industrias que, a su vez, ayudan al dinamismo comercial de la zona, cuyo crecimiento empezó hace diez (10) años con la llegada de importantes firmas nacionales y multinacionales. Actualmente, Campo 9 cuenta con alrededor de 20 industrias, que dan empleo a miles de paraguayos. Según el intendente Derlis Espínola, el desarrollo experimentado en la ciudad fue dándose gracias a su gente laboriosa, apoyada por las cinco culturas –paraguaya, indígena, norteamericana, brasileña y menonita– asentadas en el distrito.⁵⁴

⁵⁴ www.lanacion.com.py/2016/08/14/j-eulogio-estigarribia-una-ciudad-pluricultural/

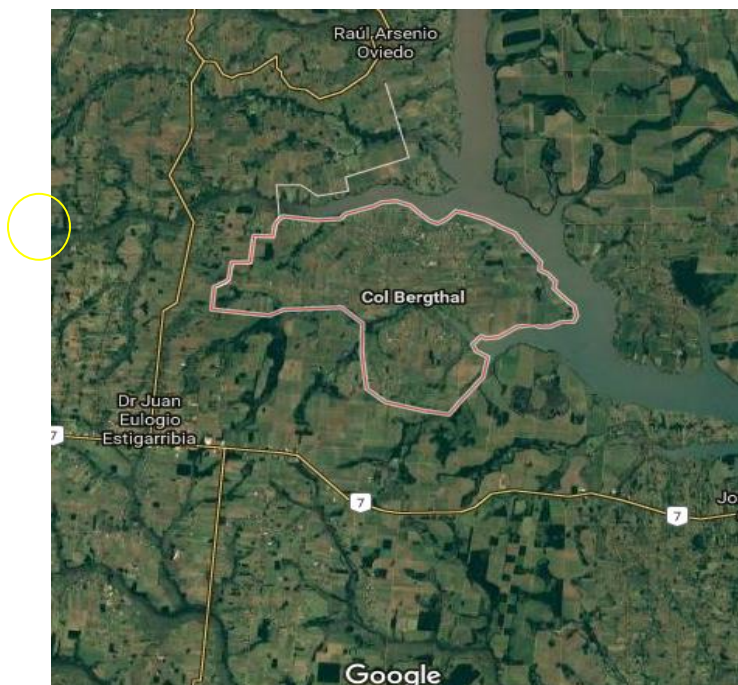


Imagen 01. Mapa Satelital de zona del conflicto <https://www.google.com.py/maps/place/Col+Bergthal/@-25.3165366,-55.739761,42308m/data>

Existen en el distrito, siete (7) comunidades pertenecientes a la parcialidad Mbya Guaraní, las cuales en su totalidad albergan a 397 familias, reconocidas por el INDI, con personería jurídica, las cuales ocupan una extensión de 234 has.⁵⁵ El promedio de tierras por comunidad indígena es de 33,43 has., en el distrito de J.E. Estigarribia.

Por otra parte en la zona existen dos colonias Mennonitas que ocupan en total un área 44.000 has. Colonia Sonmerfeld (33 mil has) y Bergthal (11 mil has).⁵⁶ Esta última es la zona de estudio del conflicto de invasión de tierras pertenecientes a colonos Mennonitas por parte de familias indígenas de la comunidad Mbokaja Yguazú.

Cuadro comparativo de distribución de tierras en la zona de conflicto		
Nombre	Hectáreas	Cantidad de Familias
Colonia Bergthal	11.000	S/D
Colonia Sonmerfeld	33.000	S/D

⁵⁵ Planilla de registro de comunidades indígenas, Dirección de Registro, INDI, 2017

⁵⁶ Informe de Registro de tierras de Colonias Mennonitas, Municipalidad de J.E. Estigarribia, 2017.

Parcialidades Indígena	33,43 has	397
Fuente: Elaboración propia sobre, Registros de INDI vs Registros de Catastro de tierra, Municipalidad de J.E. Estigarribia,		

Ante las cifras se puede observar la inequidad en la distribución de tierras tituladas. Este hecho comprueba que los mecanismos legales incorporados en las leyes agrarias muestran una tendencia clara, la intervención cada vez mayor del mercado, en la regulación de la tenencia de la tierra, restringiendo el rol del Estado en la materia de aseguramiento de tierras para el sector indígena establecida en la normativa vigente.



Imagen 02, Vista área de silos de granos de la Colonia Bergthal, J.E. Estigarribia.

2. Los conflictos y su silenciosa escalada

Es oportuno recordar que conforme a los registros del INDI, esta comunidad tiene personería jurídica desde el año 1987 y asegurada 50 has., desde el año 2014 y sus autoridades están reconocidas por la institución.⁵⁷ La invasión de las tierras en la colonia Bergthal, fue el resultado de un conflicto que se inició en el núcleo interno de la comunidad Mbokaja Yguazú, por la carencia de recursos para la vida, para una comunidad de cultura recolectora no productiva, las tierras resultan insuficientes para su subsistencia, la deforestación y

⁵⁷ Planilla de registro de comunidades indígenas, Dirección de Registro, INDI, 2017

contaminación a que son objeto las tierras lindantes por parte de los agro-negocios, comprometen su subsistencia.⁵⁸

Ante esta realidad, la invasión supuestamente se realiza como medida de presión a la resolución de la problemática que afronta la comunidad, uno de los responsables del hecho (invasión), está registrado como el líder comunitario ante la autoridad competente. Debido al número de familias que participan de la invasión de tierras (40), de un total censado en el Año 2016, de 60 familias, se determina que el 66.66% de la comunidad participó del proceso. Y este colectivo debió tener razones para llevar a cabo la iniciativa, mas aun cuando las tierras invadidas son poco aptas para la vida comunitaria. Más extraño resulta el caso, cuando en registros oficiales del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) se identifican inversiones de capital en la comunidad Mbokaja Yguazú de Gs. 94.212.000. (16.823,50 USD)

Caaguazú	J. E. Estigarribia	San Juan Yhovy	Mbya Guarani	79	Extensión de agua, 1 gallinero comunitario 1 porqueriza comunitaria, un estanque de piscicultura.	102.762.000
		Pindo'i Culandrillo	Mbya Guarani	55	1 gallinero comunitario, 1 porqueriza comunitaria, 4 estanques de piscicultura.	102.960.000
		Jaguary	Mbya Guarani	71	Construcción de Local Comunitario y extensión de agua, fortalecimiento productivo.	94.212.000
		Mbocaja Yguazu	Mbya Guarani	60	Electrificación de piquete, mejoramiento de local comunitario con equipamientos, compra de animales.	94.212.000

Imagen 04, Planilla de Inversiones realizadas en la comunidad, MAG, 2016.

Fuente <http://www.mag.gov.py/index.php?CID=319>

Según el informe, el MAG llevó adelante un proceso conjunto con el INDI de relevamiento, análisis y elaboración de programa a la medida de las necesidades en el año de referencia.⁵⁹ Sin embargo, en los relevamientos de datos realizados en varias instancias del INDI, Dirección de Registro de Comunidades, Dirección de Catastro de Tierras, Dirección de Etnodesarrollo y Dirección Jurídica, no se pudo acceder a algún dato relacionado a las actuales condiciones de

⁵⁸ La disminución significativa de animales silvestres se identificó en mayor medida en las comunidades asentadas en los departamentos de Caaguazú (33,9%). Un alto porcentaje de las comunidades de Caaguazú (49,2%) declaró problemas relacionados con la fumigación de agroquímicos. La contaminación de cauces de agua en mayor porcentaje se concentra en los departamentos de Alto Paraná (36,8%), Caaguazú (33,9%) y Amambay (31,1%). Fuente: STP-DGEEC. III Censo Nacional de Población y Viviendas para Pueblos Indígenas. 2012.

⁵⁹ <http://www.mag.gov.py/index.php?CID=319>, Programa y proyectos, Informe de Apoyo a las comunidades indígenas, 2016

vida de la comunidad indígena. Alegando que uno de los mayores problemas existentes en la institución es la falta de sinergia en la ejecución de acciones, ausencia de funcionarios, traslados y la falta de registro unificado de las diversas actuaciones en las comunidades indígenas.

Al parecer no existen registros en el INDI de conflictos en el tema de tierra o ampliación de tierras, o alguna dificultad insalvable que comprometa la sobrevivencia de las familias que integran la comunidad Mbokaja Yguazú, o hecho que explique en alguna medida las acciones relacionadas a las invasiones de tierras. Tampoco ninguna de las instituciones visitadas cuenta con un estándar de condiciones para la vida indígena comunitaria en el ámbito rural, -en el caso-, es de 50 has., la cual está cercana a causas de agua y vegetación boscosa.

Si bien esta comunidad está ubicada en un área colindante, a las 44.000 has. pertenecientes a miembros Mennonitas de la Colonia Bergthal, la tierras invadidas están deforestada, siendo desfavorables para la vida comunitaria indígena. La misma constituye un agro-negocio con plantaciones de granos y cría de ganado, considerada el emprendimiento agropecuario más pujante de la zona y Departamento de Caaguazú. Ante estos hechos, -las autoridades involucradas en el conflicto-, consideran que la invasión de tierras colindantes responde a fines políticos partidarios de injerencia en la vida comunitaria, y relaciones de poder entre los clanes de la comunidad; y que los indígenas fueron utilizados para otros fines a un costo muy alto.

Sin embargo la investigación fiscal, no se aborda el origen del conflicto. La investigación fiscal, se limita a llevar adelante un proceso de desalojo conforme a un Protocolo de actuación para este tipo de casos. El INDI no tuvo una participación significativa en el proceso, ni en la defensa de los procesados. Se limitó a presenciar y mediar el proceso de desalojo, según las fuentes indígenas con promesas de resolver la problemática de la comunidad, a la fecha sin resultados.

3. Las barreras de Acceso identificadas en el caso

De las nueve (9) barreras propuesta por el OCCA, consideramos que seis (6) de las mismas se aplican al estudio del caso de Mbokaja Yguazú, las cuales son ordenadas por orden de importancia conforme al impacto que estas han tenido en el desarrollo del conflicto.

3.1 Información

La comunidad no tuvo acceso a información confiable sobre la situación de la oferta y demanda de territorios ancestrales y su ubicación en el distrito de J.E. Estigarribia, -no por falta de interés-, sino debido a la inexistencia de información producida por los órganos responsables de su reglamentación. Y menos aún a las reales posibilidades de ampliación del territorio

actual, ante promesas verbales de funcionarios gubernamentales, que utilizan estos escenarios con fines políticos partidarios.⁶⁰

Así como no tuvo acceso a información de carácter legal sobre las consecuencias de una acción como la que fuera llevada a cabo. Asimismo desconocen los métodos alternativos de resolución de conflictos (Mediación Judicial) y la existencia de una oferta a 32 Km. por ruta asfaltada y de tránsito permanente, en la ciudad de Caaguazú.

Además la prensa no dio información veraz sobre el conflicto y los hechos ocurridos, entrando en contradicciones sobre “el desalojo de indígenas en espera de tierras”.

3.2 Económicas

Son evidentes los niveles de pobreza en la cual se encuentran inmersas las comunidades indígenas en el país, pese a la inversión de capital USD. 16.823,50, realizada en el año 2016 por el gobierno nacional en materia de desarrollo económico, sin un acompañamiento técnico adecuado no mejora en el mediano plazo los niveles de pobreza existentes.

Este hecho es una variable de gran peso en la esfera de conflictos de tierras para la comunidad, así como para el acceso a los medios de defensa, desplazamiento de personas para asistir a indagatorias y audiencias, para lo cual requieren indefectiblemente de movilidad y por ende recursos monetarios.

⁶⁰ Anexo II Descripción cronológica del caso, donde denuncian que las familias en forma masiva ingresaron en dos camiones de marca Mercedes Benz, donde inclusive uno de ellos fue identificado. Los invasores no cuentan con recursos para el alquiler de los mismos. Y se abstienen de declarar sobre el origen de la ayuda.

3.3 Lingüísticas y Culturales

Si bien en el Paraguay el 94% de su población habla el idioma guaraní, y es considerada lengua materna para un número considerable de paraguayos y paraguayas, poco se sabe de escritura en el idioma. Ante esta realidad todos los documentos oficiales, se redactan en el idioma español, donde la mayoría de los indígenas son analfabetos. Aun cuando las autoridades involucradas hablan de forma fluida el idioma guaraní, al redactarse en el idioma español estos se vuelven ilegibles para los indígenas, a pesar de esto se exige la firma en actas, recepción de notificaciones y otros documentos legales. Además las traducciones entre el guaraní y español no son literales y el proceso no contó con intérprete.

En cuanto a las barreras culturales, el derecho positivo en muchos casos se contrapone con los derechos consuetudinarios que son los que rigen la sociedad indígena, ante este hecho la mayoría de las instituciones del sistema judicial, cuentan con estructuras y procesos especiales para el tratamiento de este tipo de casos.

Las mismas conforme a los relevamientos de documentos oficiales del caso, no fueron notificadas en plazos prudenciales y otras estuvieron ausentes o fueron involucradas a destiempo (tarde).

3.4 Confianza

Existe un alto grado de desconfianza en el sistema de justicia, y esa percepción se eleva cuando se trata de casos que involucran a tierras e indígenas. Más aun considerando que el Fiscal General del Estado está siendo investigado y en medio de la investigación del caso, en el Parlamento Nacional se evalúa el pedido de Juicio Político, por actos de corrupción.

3.5 Formalismo y burocracia

El protocolo utilizado para llevar adelante resolución de conflictos de invasiones de tierra, que termina siendo un protocolo para desalojo cuando se trata de invasiones por parte de indígenas, establece una serie de procedimientos y convocatorias a instituciones que tratan aspectos puntuales de la vida y la sociedad indígena; que difícilmente estén presentes en los planes de acción por diversas razones, centralización en la toma de decisiones operativas, falta de recursos para traslados, recursos humanos, interés, importancia, urgencia. Como podrá observarse en el Anexo II, que describe cronológicamente el proceso de persecución penal. Para cubrir este hecho en ninguna de las actas labradas aparece el nombre de las instituciones presentes, no así las notificaciones respectivas, en los Oficios redactados se nombran a las partes convocadas.

3.6 Geográficas y Arquitectónicas

El nivel de centralización de la oferta pública asociada a conflictos indígenas es una barrera significativa a la hora de cubrir acciones imprevistas, las distancias entre la capital del país, la capital departamental, el distrito de J.E. Estigarribia y la zona de conflicto es de 223 km y de la capital distrital a 20 km por camino de tierra.

Conclusiones y Recomendaciones

La población nativa recibe un tratamiento paradójico, ya que si bien el Estado paraguayo ha reconocido ampliamente la mayor parte de sus derechos, entre ellos la dotación gratuita de tierras, éstos no pueden ser objeto de un usufructo pleno por parte de estos pueblos por diversos motivos, entre los cuales se encuentran el deterioro por la deforestación y daño ambiental por el uso de agroquímicos en tierras colindantes o por el tamaño inviable de las parcelas que se les fueron otorgadas.

A pesar de que en el Paraguay la legislación indígena ha experimentado un gran avance con la puesta en vigencia de la Ley 904/81 y la inclusión del Capítulo V en la Constitución Nacional referente a los Pueblos Indígenas, esto no ha tenido mayor significación, pues en gran parte no tienen vigencia real, no se cumplen .

Un grave problema que deben afrontar los indígenas es la discriminación de la sociedad envolvente. A los indígenas, en la práctica, no se los tiene en cuenta como plenos integrantes del Estado Paraguayo, implica ser del estrato más bajo de la sociedad.

Ante estos hechos, las demandas de la comunidad Mbokaja Yguazú sobre la necesidad actual de mayor territorio para la vida comunitaria, es un derecho amparado en la normativa vigente, ellos requieren de mayores territorios que le permitan mantener su cultura y tradiciones, de recolectores, y se enfrentan a una problemática nacional del sector rural, los agro-negocios seguirán teniendo prioridad en las acciones del gobierno, porque generan recursos para el país y contribuyen al desarrollo socio económico del mismo.

Lamentablemente esta política, plantea con cifras concretas, una mejor calidad de vida para un estrato de la sociedad paraguaya, donde los ciudadanos y ciudadanas indígenas están excluidos/as. Por ende ante esta coyuntura de falta de políticas sociales para los grupos más desfavorecidos, la oferta pública se presenta débil e insuficiente, con lo cual las posibilidades de satisfacer la demanda, son inexistentes.

Como resultado se presentan los conflictos de liderazgo al interior de las comunidades, los líderes están para resolver los problemas comunitarios y ante la imposibilidad de satisfacción de las demandas, se toman decisiones poco creativas, -como las invasiones de tierra-, en donde el sistema de justicia ante el conflicto, -que a corto plazo no tiene solución- opta por la persecución penal, como medida de resolución, en procesos deficientes por las barreras de acceso a justicia evidenciadas en el caso analizado.

Nuestra organización viene debatiendo el tema en Senado de la Nación, desde el año 2015, y se considera que más allá de producir nuevas normas de protección para el sector en materia de acceso a justicia, el sistema de justicia debería tener un área jurisdiccional de justicia propiamente indígena, que interprete, analice, y aplique la norma del derecho positivo y el derecho consuetudinario, enfocado en la resolución de conflictos que atañen al sector indígena.

Se considera que este paso permitirá al país, contar con un sistema de justicia intercultural y superar las barreras de discriminación y exclusión que sufren las comunidades indígenas y fortalecer las estructuras jurisdiccionales en busca de un mayor acceso a justicia.

Anexo I, Planilla de Cuerpo normativo sobre esferas de Tierra y viviendas

CAMPO DE INFORMACIÓN	ESPACIO PARA INTRODUCIR INFORMACIÓN DEL PAÍS	FUENTE
Cuerpos normativos en los que se regulan los conflictos de la esfera	CN Art. 64 DE LA PROPIEDAD COMUNITARIA. Los pueblos indígenas tienen derecho a la propiedad comunitaria de la tierra, en extensión y calidad suficientes para la conservación y el desarrollo de sus formas peculiares de vida. El Estado les proveerá gratuitamente de estas tierras, las cuales serán inembargables, indivisibles, intransferibles, imprescriptibles, no susceptibles de garantizar Digesto Normativo sobre Pueblos Indígenas en el Paraguay 302 obligaciones contractuales ni de ser arrendadas; asimismo, estarán exentas de tributo. Se prohíbe la remoción o traslado de su hábitat sin el expreso consentimiento de los mismos. LEY N° 234/93 “QUE APRUEBA EL CONVENIO N° 169 SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES EN PAÍSES INDEPENDIENTES, ADOPTADO DURANTE LA 76ª. CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, CELEBRADA EN GINEBRA EL 7 DE JUNIO DE 1989” TIERRAS Artículo 13, 1. Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación. 2. La utilización del término “tierras” en los Artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera. Artículo 14. Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no	Corte Suprema de Justicia; División de Investigación, Legislación y Publicaciones. “Digesto Normativo sobre Pueblos Indígenas en el Paraguay 1811 - 2003”. Asunción Paraguay. Edición 2003.1812 p

	estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes. 2. Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión. 3. Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados. LEY N° 253/93, "QUE APRUEBA EL CONVENIO SOBRE DIVERSIDAD BIOLÓGICA, ADOPTADO DURANTE LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO - LA CUMBRE PARA LA TIERRA - , CELEBRADO EN LA CIUDAD DE RÍO DE JANEIRO, BRASIL", DEL 4 DE NOVIEMBRE DE 1993. LEY 904/81, "ESTATUTO DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS", DEL 18 DE DICIEMBRE DE 1981 Art. 14 El asentamiento de las comunidades indígenas atenderá en lo posible a la posesión actual o tradicional de las tierras. El consentimiento libre y expreso de la comunidad indígena será esencial para su asentamiento en sitios distintos al de sus territorios habituales, salvo razones de seguridad nacional. Art. 18 La superficie de las tierras destinadas a comunidades indígenas sean ellas fiscales, expropiadas o adquiridas en compra del dominio privado, se determinará conforme al número de pobladores asentados o a asentarse en cada comunidad de tal modo a asegurar la viabilidad económica y cultural y la expansión de la misma.	
--	--	--

	Se estimará como mínimo, una superficie de veinte hectáreas por familia en la Región Oriental, y de cien en la Región Occidental CN Art. 109 DE LA PROPIEDAD PRIVADA. Se garantiza la propiedad privada, cuyo contenido y límites serán establecidos por la ley, atendiendo a su función económica y social, a fin de hacerla accesible para todos. La propiedad privada es inviolable. Nadie puede ser privado de su propiedad sino en virtud de sentencia judicial, pero se admite la expropiación por causa de utilidad pública o de interés social, que será determinada en cada caso por ley. Esta garantizará el previo pago de una justa indemnización, establecida convencionalmente o por sentencia judicial, salvo los latifundios improductivos destinados a la reforma agraria, conforme con el procedimiento para las expropiaciones a establecerse por ley. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADDH), art. 23; Artículo XXIII. Toda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar. Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), art. 17; Artículo 17 161 1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente. 2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad. LEY N° 1/89 “QUE APRUEBA Y RATIFICA LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS O PACTO DE SAN JOSÉ DE COSTA RICA Artículo 21 Derecho a la Propiedad Privada 1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social. 2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley. 3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación	
--	--	--

	del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley Ley 1863/2002 “QUE ESTABLECE EL ESTATUTO AGRARIO” Artículo 1º GARANTÍA A LA PROPIEDAD PRIVADA. AUTORIDAD DE APLICACIÓN. Esta ley garantiza y estimula la propiedad inmobiliaria rural que cumple con su función económica y social. Dentro de los límites en ella regulados, su aplicación estará a cargo del Organismo de Aplicación establecido por ley, sin perjuicio de la competencia que, en áreas específicas, las leyes atribuyesen a otros organismos del Estado. CN Art. 114 DE LOS OBJETIVOS DE LA REFORMA AGRARIA. La reforma es uno de los factores fundamentales para lograr el bienestar rural. Ella consiste en la incorporación efectiva de la población campesina e indígena al desarrollo económico y social de la Nación. Se adoptarán sistemas equitativos de distribución propiedad y tenencia de la tierra; se organizarán el crédito y la asistencia técnica, educacional y sanitaria; se fomentará la creación de cooperativas agrícolas y de otras asociaciones similares, y se promoverá la producción, la industrialización y la racionalización del mercado para el desarrollo integral del agro. CN Art. 115 DE LAS BASES DE LA REFORMA AGRARIA Y EL DESARROLLO RURAL. La reforma agraria y el desarrollo rural se efectuarán de acuerdo con las siguientes bases: 1). la adopción de un sistema tributario y de otras medidas que estimulen la producción, desalienten el latifundio y garanticen el desarrollo de la pequeña y la mediana propiedad rural, según las peculiaridades de cada zona; 2). la racionalización y la regularización del uso de la tierra y de las prácticas de cultivo para impedir su degradación, así como el fomento de la producción agropecuaria intensiva y diversificada; 4). la programación de asentamientos campesinos; la adjudicación de parcelas de tierras en propiedad a los beneficiarios de la reforma agraria, previendo la infraestructura necesaria para su asentamiento y arraigo, con énfasis en la vialidad, la educación y la salud;	
--	--	--

	Art. 2, Ley 1863/2002 QUE ESTABLECE EL ESTATUTO AGRARIO Art. 2º DE LA REFORMA AGRARIA Y EL DESARROLLO RURAL. La Reforma Agraria y el Desarrollo Rural se definen en los términos y con los alcances establecidos en los Artículos 97, 101, 102, 103 y concordantes de la Constitución Nacional. Esta Reforma promoverá la adecuación de la estructura agraria, conducente al arraigo, al fortalecimiento y a la incorporación armónica de 273 CN, art. 109; DADDH, art. 23; DUDH, art. 17 274 CN, art. 114, 115, 116. Art. 40 COMUNIDADES INDÍGENAS. Las tierras del patrimonio del Organismo de Aplicación, en las cuales se encuentren asentadas comunidades indígenas, constituyendo aquellas su hábitat tradicional, serán delimitadas en forma indivisa y adjudicadas en forma gratuita a las mismas, conforme a las prescripciones de la Ley Nº 904/81 “Estatuto de las Comunidades Indígenas” o la legislación que lo sustituyere. CN Art. 116 DE LOS LATIFUNDIOS IMPRODUCTIVOS. Con el objeto de eliminar progresivamente los latifundios improductivos, la ley atenderá a la actitud natural de las tierras, a las necesidades del sector de población vinculado con la agricultura y a las previsiones aconsejables para el desarrollo equilibrado de las actividades agrícolas, agropecuarias, forestales e industriales, así como al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la preservación del equilibrio ecológico. La expropiación de los latifundios improductivos destinados a la reforma agraria serán establecidas en cada caso por la ley, y se abonará en la forma y en el plazo que la misma determine.			
	Mecanismos de resolución de conflictos:	Mecanismos judiciales:	Juicio en materia civil y comercial. Corte Interamericana de Derechos Humanos Juicio en materia penal, Juzgados de Garantías,	Corte Suprema de Justicia Cuadernillo de Jurisprudencia Nro. 11 (CIDH)
		Mecanismos alternativos:	Mesa de Dialogo con el Gobierno (INDI)	Corte Suprema de Justicia

Instituciones gubernamentales dedicadas a los conflictos de la esfera	Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT) Instituto Paraguayo del Indígena (INDI)	Digesto Normativo sobre Pueblos Indígenas en el Paraguay 1811 - 2003. Asunción Paraguay. www.indi.gov.py www.indert.gov.py
Recursos financieros estatales	Año 2015 Gs. 107.261.166.895 Año 2016 Gs. 77.180.167.179 Año 2017 Gs. 43.770.987.726 Entre el año 2015 a presente año el presupuesto estatal asignado a resolver los problemas indígenas se ha reducido dramáticamente en Gs. 63.490.179.169. Cifra que representa una reducción del 59.20%. Durante el periodo 2015, la suma destinada a “Tierras”, estipulada en Gs. 86.305.859.128, tuvo para el cierre del periodo una ejecución del 0.0%. Para el periodo anual 2016 fue asignada la suma de Gs. 47.921.627.194 para el rubro “Tierras”, cifra que disminuye a Gs. 10.000.000.000, en el proyecto acercado en setiembre al Poder Legislativo para su estudio.	www.hacienda.gov.py
Volumen de conflictos	Se registran un total de 650 comunidades a nivel nacional, y presentan conflictos por Departamento Alto Paraguay 17, Alto Paraná 19, Amambay 18, Boquerón 47, Caaguazú 18, Caazapá 16, Canindeyú 47, Central 6, Concepción 16, Guaira 6, Itapúa 23, Presidente Hayes 67, San Pedro 25. Estos conflictos tienen relación a ocupación de tierras, recuperación de tierras ancestrales, expulsión de territorio originario, entre los casos más recurrentes. Algunos conflictos son de vieja data e inclusive se encuentran en la Corte Interamericana de Derechos	
Resolución de los conflictos	No se obtuvieron datos de los casos judicializados.	
Figuras innovadoras en la resolución de conflictos en el país	Ninguna	

Anexo II Descripción cronológica de los hechos y actuaciones Nro. de causa: 883/17.

El 13.06.17, el señor Heinrich Khahn Funk, de nacionalidad paraguaya y de origen menonita, denuncia ante la Unidad Fiscal II de J.E. Estigarribia, la invasión de una parte de sus tierras (53 has) por parte de personas innominadas de origen indígena, las cuales estaban levantando viviendas precarias en su propiedad (carpas).

Ante lo cual se toma y registra la denuncia y se abre una carpeta caratulada: Investigación fiscal s/ supuesto hecho punible c/ el ámbito de vida y la intimidad de las personas (invasión de inmueble), asignándosele en número 883/17.

En la declaración testifical del denunciante, *-la cual se realiza el mismo día-*, este relata que aproximadamente a las 14.00 hs del día anterior un número considerable de indígenas de la parcialidad Mbya Guaraní, procedentes de la comunidad Mbokaja Yguazú, ingresaron ilegalmente a su propiedad, ubicada en la Colonia Bergthal, sitio de Guyraungua, individualizado como Fracción A, Lote II, aprobado por la Municipalidad mediante Resolución 41/11. Que tiene conocimiento que los mismos están siendo apadrinados por **Abundio Torales**, quien lidera al grupo. Así como manifiesta que han cerrado el camino de acceso a la Colonia y tránsito de los demás colonos. Que los mismos ingresaron a pie y en motocicletas. Acompaña de la declaración el título de propiedad de las tierras.

Día 13.06.17, Oficio 871/17, la fiscalía solicita información sobre el inmueble a Dirección General de Registros Públicos.

Día 14.06.17, Informe Judicial, por el se certifica la legitimidad de los documentos presentados por el denunciante.

El día 14.06.17 mediante el Oficio 874/17, el agente fiscal responsable de llevar adelante la investigación Abog. Troadio Galeano, solicita a la Comisaria de la zona (Policía Nacional) veinte y cinco (25) uniformados para acompañar la comitiva fiscal al sitio de la presunta invasión de tierras, para dar cumplimiento al primer acto requerido por el hecho denunciado, “emplazamiento de los ocupantes”. Procedimiento que queda marcado para el día lunes, 19 del mes en curso.

En la misma fecha, la Unidad Fiscal, libra otro **Oficio (875/17)**, dirigido a la Directora de Derechos Étnicos del Ministerio Público (MP) con la finalidad de cumplir con la normativa vigente sobre el hecho y la participación de aproximadamente 40 personas de origen indígena, comunicación que se realiza a objeto trámites procesales. Así como solicita el acompañamiento del caso.

Es oportuno evidenciar que si bien la comunicación fue remitida vía email, la mencionada dirección tiene sede exclusivamente en la capital del país (Asunción) a 223 Km de la Unidad Fiscal, que la comunicación fue emitida un día jueves, y faltando dos (2) días hábiles para el procedimiento. Que la gestión de la mencionada dirección, requiere de un trámite burocrático, consistente en el comisionamiento y permiso de un funcionario/a para cumplir funciones fuera

del lugar de trabajo, solicitud de vehículo y viáticos, en caso que exista personal disponible para dicho fin. Como era de esperarse la Dirección de Derechos Étnicos del MP, no estuvo presente en el procedimiento.

Día 13.07.17, contestación al pedido de acompañamiento es remitida por la Dirección de Derechos Étnicos a la Unidad Fiscal, un mes después de haberse cumplido con el procedimiento. En el Oficio la mencionada dirección, le recuerda al fiscal de la causa las normas establecidas y procedimientos especiales para tratamiento de conflictos de tierras que involucren indígenas.⁶¹

De igual forma sugiere a la Unidad Fiscal, solicitar informes al INDI, si existen solicitudes de ampliación de tierra.

Resolución 34/17 del 19.06.17, se inicia la **Etapas I del Protocolo de Actuación para Casos de Invasiones por parte de comunidades indígenas**, aunque no se hace mención a este aspecto en el mencionado documento.

El mismo expresa la constitución de la Comisión, -sin aclarar quienes integran la misma-, en la Finca 11.660, Dr. J. E. Estigarribia, bajo nro. 1, folio 1 del 10.08.89 e inscrita en el Dirección General del Registro Público, bajo el Nro. 2, Folio 8, del año 2011. Y emplaza a los ocupantes del inmueble que abandonen el mismo en un plazo de 48 horas.

Cita textualmente la mencionada resolución en uno de sus párrafos, “Pasado ese plazo, se procederá a la aprensión de todos los ocupantes”. Es importante mencionar que: “entre todos los ocupantes, se encontraban ancianos y niños”.⁶²

El tenor de la Resolución dista de los fines y objetivos de la normativa en materia indígena e instrumento de gestión de conflictos, considerando las palabras del Fiscal General del Estado, en el evento de firma.

... Cita Francisco Díaz Veron, Fiscal General del Estado que el documento “es un esfuerzo y compromiso para servir mejor a la ciudadanía, para que haya una mejor convivencia social y cumplir con la ley”. En este sentido, enumeró que lo primero que se estableció es ir al lugar, verificar in situ la ocupación, las condiciones del predio y de los ocupantes, a quienes ya se les anticipa, se les advierte de la orden fiscal o judicial existente para el desalojo, y que se realizará el operativo.

La Comitiva fue recibida por los señores Rosalino Cabrera, Eliseo Rivas y Silvio González, integrantes de la comunidad Mbokaja Yguazú, los cuales declararon que ingresaron al inmueble en señal de reclamo a las 400 has. de tierras ancestrales, debido a que la cantidad actual de familias de la comunidad no pueden vivir en las tierras tituladas (50 has), y tenían conocimiento que éstas no estaban tituladas a favor del denunciante. Ante lo cual el fiscal de la causa les

⁶¹ AI 936 del 21.12.0, emanada por el Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial, Sala 3, sobre los derechos de los pueblos indígenas y los temas de la tierra.

⁶² Código Procesal Penal, Artículo 13. GENERALIDAD. Los principios y garantías previstos por este código serán observados en todo procedimiento a consecuencia del cual pueda resultar una sanción penal o cualquier resolución restrictiva de la libertad.

informa, que pueden acercar la denuncia respectiva. Al día siguiente los denunciados, solicitan copia de la carpeta fiscal.⁶³

Día 23.06.17, Oficio 894/17, notifica a los señores Rosalino Cabrera, Eliseo Rivas y Silvio González a prestar Declaración Indagatoria para el **día 28.06.17**, la misma es entregada a **un miembro de los ocupantes el 27.06.17**, con un día de antelación. Aun así se presentan, declarando que no cuentan con un defensor, por cuanto se pospone hasta nuevo aviso la mencionada declaración indagatoria.

Día 01.07.17, ampliación de la denuncia en la causa 883/17, se denuncia que siguen ingresando más familias indígenas y han ocupado la propiedad colindante. Que el ingreso se realizó en dos (2) camiones, uno de ellos fue identificado con el número de chapa XBG 893. El mismo día la Unidad Fiscal, solicita al Registro del Automotor, verificar el título de propiedad del mencionado vehículo. En el expediente y entrevistas a involucrados, no se ubico información o documentos que respondan a este pedido, ni alguno que deslinde la responsabilidad del propietario de uno de los rodados en el hecho investigado.⁶⁴

Día 18.07.17, Oficio 970/17, mediante el cual se emplaza a las familias apostadas en el lugar a abandonar el mismo en 24 horas. Iniciando la Fase II del protocolo. No se tuvo acceso a informes o relatorías de los resultados a la conclusión de la Fase I, del Plan de Acción.

Oficio 972/17, mediante el cual se solicita al INDI verificar si las tierras en cuestión forman parte de los territorios ancestrales de la parcialidad Mbya Guaraní y si la comunidad Mbokaja Yguazú tiene un trámite pendiente de ampliación de tierras. La respuesta al oficio no se pudo ubicar en el expediente fiscal, hasta la última fecha de actuación 12.01.18.⁶⁵

Oficio 973/17, solicitud de información dirigido al INDERT y recepcionada con el numero 13839/17, en el expediente no se registra una respuesta a la solicitud, la cual hace referencia a información histórica sobre las tierras invadidas.

En la ejecución del Plan de Acción, en la Fase II, las dos instituciones responsables de regular el tema de tierras en ámbitos rurales, no envían respuestas a la Unidad Fiscal II de J.E. Estigarribia para aportar datos históricos de las tierras invadidas. Se considera un evento que obedece factores estructurales y operativos de ambas instituciones.

Día 24.07.17, Nota 248/17, Asesor Jurídico de la Policía Nacional con sede en la capital departamental (Cdad. de Coronel Oviedo), Con relación al Plan de Acción conjunta Fase II, solicita al fiscal de la causa, evaluar nuevamente la situación antes de cumplir con la medida, haciendo referencia a las 100 Reglas de Brasilia.⁶⁶

⁶³ Testimonio de indígenas de la comunidad Mbokaja Yguazú, 2017

⁶⁴ Testimonio de denunciantes de la invasión, Colonia Bergthal, 2018

⁶⁵ Relevamiento de Datos, Unidad Fiscal II, J.E. Estigarribia, Secretaria Nro. 2., 2018

⁶⁶ Relevamiento de Datos de la Policía Nacional, resumen de providencias del caso Mbokaja Yguazú, 2017

Día 26.07.17, Convocatoria a Audiencia a líderes de la comunidad, la misma se realiza a Rosalino Cabrera, Eliseo Rivas y Silvio González, donde Eliseo Rivas, es reconocido como líder de la comunidad Mbokaja Yguazú, conforme a los registros del INDI.⁶⁷ Los convocados en la audiencia, alegan no contar con un defensor en materia penal y la misma se pospone para otra fecha.

Día 22.08.17, Resolución 54/17, por la cual se intima a las 40 familias invasoras abandonar las 53 has y 14 has ocupadas ilegalmente.

Acta de notificación 107, del Plan de acción, Etapa II, recepcionada por los involucrados Rosalino Cabrera, Eliseo Rivas y Silvio González.

Resolución 59/17, Decreta detención preventiva, en cumplimiento del Artículo 240, del Código Procesal para Rosalino Cabrera, Eliseo Rivas y Silvio González. Quienes deberán guardar reclusión en la Comisaria 12 a disposición del Juzgado de Garantías de la ciudad de Caaguazú, y posteriormente trasladados a la Penitenciaría Regional de Cnel. Oviedo.

Oficio 1235/17, dirigido a la Policía Nacional para la aprensión de los señores Rosalino Cabrera, Eliseo Rivas y Silvio González. La cual se cumple conforme a los términos establecidos por la Unidad Fiscal de J.E. Estigarribia.

Día 04.09.17, Acta de Imputación a los señores Rosalino Cabrera, Eliseo Rivas y Silvio González, conforme al Art. 142, Inciso 2, art. 29 en carácter de presuntos autores, dictándose como medidas cautelares: Prisión preventiva de los imputados y prohibición de acercamiento al inmueble. Se considera contradictoria la medida cautelar, pues si están reclusos en la Cdad. de Coronel Oviedo, distante a 52 km de la zona de conflicto, difícilmente puedan acercarse a los inmuebles.

Designar consultor técnico, Art. 432 y 433 Apartado I, del Código procesal penal, y señalar fecha para ser oídos, Art. 242, Código procesal penal.

Día 05.09.17, Juzgado Civil y Comercial de Caaguazú, solicita copia de la carpeta fiscal para entender del caso de invasión.

Día 11.09.17, Resolución 63/17 de la Unidad Fiscal, por la cual se ordena la aprensión de seis (6) personas de origen Mbya Guaraní, entre las cuales se encuentran dos (2) mujeres las cuales deben ser llevadas a la Comisaria 12, Policía Nacional, J.E. Estigarribia. Y al señor **Abundio Torales**, sindicado por la denuncia como el promotor de la invasión de tierras, se le dicta prisión domiciliaria y prohibición de acercamiento al inmueble, debido a su edad avanzada y estado de salud.

⁶⁷ Registro INDI. MBOKAJA YGUAZÚ, Mbyá Guaraní, J.Eulogio Estigarribia, Caaguazú, Res. 124/14, líderes Eliseo Rivas Centurión y Agustín Giménez, Resolución 24.421/87, 50 flías. 50 has.

En la misma Resolución, la fiscalía pide una prórroga de cuatro (4) meses para la investigación pormenorizada del caso.⁶⁸

Día 12.09.17, se inicia la Tercera Fase del Plan de Acción, el desalojo queda fijado para el 20.09.17, a las 07.00 hs. y se organiza el equipo de tarea conjunta, establecido en el Protocolo Plan de Acción, el mismo se espera este conformado por: **Policía Nacional, Directora de DD.HH del MP (sede capital del País), Encargada del Consejo de la Niñez y Adolescencia (CODENI) del Municipio, Secretaria Nacional de la Niñez (sede Asunción), Servicio Nacional de Catastro (sede Asunción), Dirección General de Registros Públicos (sede Asunción), Ministerio de salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS) de la V Región Sanitaria del país con sede en Cnel. Oviedo, INDI (sede Asunción), INDERT (sede Asunción), Ministerio del Interior (sede Asunción), Medica forense (Cdad. de Caaguazú), Fiscal General Adjunto área V de Caaguazú (sede Cnel. Oviedo).**

Día 19.09.17, INDI solicita la suspensión del procedimiento de la Fase III, fijado para el día siguiente. Ante esta solicitud la Unidad Fiscal de J.E. Estigarribia el **día 20.09.17,** suspende el procedimiento y solicita al INDI una mediación, para la salida pacífica de los invasores y fija la fecha para lograr acuerdo y desalojo el **27.09.17.**

La misma se suspende nuevamente por motivos que no pueden ser esclarecidos en la toma de datos realizados en varias instancias gubernamentales (Unidad Fiscal II de J.E. Estigarribia, Policía Nacional, Comisaria 12 de J.E. Estigarribia, Municipalidad de la Zona, Juzgados de Garantías de Caaguazú)

Efectivamente el día **09.10.17,** se lleva a cabo el procedimiento donde el Área Jurídica del INDI, media entre los ocupantes la salida pacífica del predio, comprometiéndose a buscar una solución al problema de tierras, viviendas y suministrar vivieres a la comunidad.⁶⁹

A la fecha de finales del año 2017, no se encontraron documentos que comprueben el inicio de un proceso de cumplimiento del acuerdo por parte de INDI y los indígenas, a la fecha se desconoce el estado del conflicto, no existen registros del acuerdo.

Como la causa se encuentra activa no se pudo acceder a la misma en el Juzgado Civil y Comercial de Caaguazú y Juzgado de Garantías, respectivamente.

Aun cuando se pudo verificar que la Dirección de DD.HH de la Corte Suprema de Justicia, no fue convocada para entender del proceso civil y penal, respectivamente.

⁶⁸ Relevamiento de Datos, Unidad Fiscal II, J.E. Estigarribia, Secretaria 2, 2018.

⁶⁹ Relato de Asesor Jurídico del INDI, participante del procedimiento 09.10.17.